



**IMPLICACIONES DE LAS SENTENCIAS  
DE LAS ALTAS CORTES Y LAS CONSULTAS  
POPULARES EN LA ACTIVIDAD MINERA**



**GOBIERNO DE COLOMBIA**

## **TÍTULO ORIGINAL**

Plan voceros para una Minería Bien Hecha  
Implicaciones de las sentencias de las Altas Cortes  
y las Consultas Populares en la Actividad minera

## **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA**

Germán Arce Zapata  
Ministro de Minas y Energía

Carlos Andrés Cante Puentes  
Viceministro de Minas

Pedro Enrique Perico Carvajal  
Director de Minería Empresarial

## **Coordinadores**

Rafael Eduardo García Molano  
Miguel Ángel Alfonso Arias  
Edna Margarita González Castrillón

## **UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA**

Alfonso López Díaz  
Rector

Mercedes Díaz Lagos  
Decana UPTC Sede Seccional Sogamoso

## **Equipo Redactor**

Rafael Eduardo García Molano-Minminas  
Anllela Marsela Castillo Rey-Minminas  
José Antonio Ramírez Movilla-Minminas  
Jennifer del Carmen Vergara Vilorio-Minminas  
Paula Katherine Jaimes Peña-Minminas  
Jesus Armando Toro Toro-Minminas  
Jairo Mauricio Montero Figueroa -Minminas  
Glen Mauricio Fonseca Beltrán -Minminas  
Luis Ángel Lara González-UPTC  
Laura Mariana Bermúdez Ocampo-UPTC  
David Ricardo Baracaldo-UPTC  
Ricardo Alfonso Paredes Roa-UPT

**CONTRATO INTERADMINISTRATIVO GGC No.277 DE 2017,  
MINMINAS-UPTC  
2017**

# IMPLICACIONES DE LAS SENTENCIAS DE LAS ALTAS CORTES Y LAS CONSULTAS POPULARES EN LA ACTIVIDAD MINERA

**E**l estado colombiano en desarrollo de la norma constitucional ha venido ajustando las normas que regulan la industria y la actividad minera con los preceptos constitucionales, en particular aquellas que han sido objeto de pronunciamientos de las altas cortes y tribunales del país.

Estos pronunciamientos, realizados generalmente a través de sentencias, han tenido importantes implicaciones para el desarrollo de la actividad minera y es por ello que el Ministerio de Minas y Energía, ha querido reflejar en este documento informativo, desde una visión holística lo que ello significa en términos de ejercicio de los diferentes mecanismos de participación, las garantías de derechos y particularmente, el ejercicio de una actividad legítima y fundamental para el desarrollo humano como es la minería.

El conocimiento informado contribuye notoriamente a una acertada toma de decisiones y este documento busca propiciar la información argumentada a partir de la cual se puedan generar sanos debates, en el marco del respeto por las diferencias, y contrarrestar las nocivas consecuencias de algunas campañas de desprestigio de una actividad que ha acompañado al hombre desde sus orígenes y que ha contribuido en buena medida al desarrollo de los pueblos mediante una **#MineríaBienHecha**.



# COLOMBIA UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO

## Artículo 1 de la Constitución Política de Colombia

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

- El Estado debe garantizar los servicios sociales y derechos de todos los colombianos.
- Tanto gobernantes como gobernados estamos sometidos a lo establecido en la ley.
- Existe un solo centro de poder político, el cual se extiende por todo el territorio a través de las autoridades locales, quienes, a su vez, tiene autonomía, para su propia administración.

### Colombia, un Estado social de derecho



- Un pueblo.
- Un territorio.
- Una soberanía reconocida por las demás naciones.

- Fundamentado en el respeto de la dignidad humana.
- Fundamentado en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran.
- Fundamentado en la prevalencia del interés general.

### un Estado democrático participativo y pluralista

Integrada por el Congreso de la República, tiene la función de formular las leyes, ejercer control sobre el Gobierno y reformar la constitución.

#### Rama Legislativa

Encargada de planificar, orientar y ejecutar lo establecido en la Constitución y la ley.

#### Rama Ejecutiva

Encargada de solucionar los conflictos y controversias entre los ciudadanos y entre estos y el Estado a través de la aplicación de leyes.

#### Rama Judicial

# OTROS ÓRGANOS AUTÓNOMOS E INDEPENDIENTES



# RAMA LEGISLATIVA



# ¿TIPOS DE LEYES?

## LEY ORGÁNICA:

Tiene una jerarquía superior a las leyes comunes, es ordenadora, posee carácter de permanencia y estabilidad, sus ejemplos en minería son:

**LEY 1450/2011:** Prosperidad para todos.

**LEY 1753/2015:** Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País".

**LEY MARCO:** Dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para crédito público, comercio exterior y actividades financieras y bursátiles, entre otras.

**LEYES ESTATUTARIAS:** Mediante las cuales, el Congreso de la República regulará: derechos y deberes fundamentales, administración de justicia y mecanismos de participación ciudadana, entre otras materias.

**LEY ORDINARIA:** Denominadas como leyes comunes. son todas las demás leyes; existen también leyes ordinarias de carácter especial, cuya aplicación es preferente respecto de la ley general, como, por ejemplo, La Ley 685 de 2001(Código de Minas).

## RAMA EJECUTIVA →

- Presidente.
- Ministerios y Departamentos Administrativos.
- Entidades adscritas y vinculadas.



Entidades Adscritas →

- Agencia Nacional de Minería
- Servicio Geológico Colombiano
- Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)

# MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

Encargado de formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del sector de minas y energía.

## ENTIDADES ADSCRITAS AL MINISTERIO DE MINAS

**AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA (ANM):** Su objeto es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos mineros cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la Ley.

**SERVICIO GEOLÓGICO COLOMBIANO (SGC):** El objetivo es el conocimiento y la cartografía del subsuelo colombiano cuando le sea delegado por el Ministerio de Minas y Energía. Realizando las siguientes actividades: realizar investigación científica básica y aplicada del potencial de recursos del subsuelo; adelantar el seguimiento y monitoreo de amenazas de origen geológico; administrar la información del subsuelo; garantizar la gestión segura de los materiales nucleares y radiactivos en el país y coordinar proyectos de investigación nuclear.

**UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA (UPME):** Tiene como objetivo planear, en forma integral, indicativa, permanente y coordinada con los agentes del sector minero energético, el desarrollo y aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos; producir y divulgar la información requerida para la formulación de política y toma de decisiones y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en el logro de sus objetivos y metas. ("Entidades Adscritas", 2017).



# RAMA JUDICIAL

## JURISDICCIÓN ORDINARIA:

Conformada por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Juzgados de Circuito y Juzgados Municipales.

### Relación con la minería

Resuelve conflictos entre particulares, tales como contrato de operación, asociación, subcontratos de operación (Decreto 2655/88Y Art. 27 Ley 685 2001.), cooperativas de servidumbres mineras, arbitrajes técnicos y jurídicos (Mecanismos alternativos de resolución de conflictos) y mediación.



## JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Se compone del consejo de estado, tribunales administrativos y juzgados administrativos del circuito.

### CONSEJO DE ESTADO:

**Funciones:** desempeñar las funciones del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.

- Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.
- Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen.
- Preparar y presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley.
- Conocer y decidir de los casos sobre pérdida de la investidura de los congresistas.

Es el órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Este alto tribunal dirige los conflictos entre los particulares y la administración, así como los conflictos interadministrativo.

## TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS Y JUZGADOS ADMINISTRATIVOS

Su función es hacer imperar el principio de legalidad, anulando los actos de la administración que violen normas superiores o constituyan abusos o desviación de sus atribuciones, así como restableciendo el orden jurídico cuando ha sido quebrantado por actos o hechos u operaciones administrativas.

### Relación con la minería

Resuelven conflictos entre particulares y el Estado, por ejemplo, nulidad del contrato de concesión, nulidad de actos administrativos (caducidad del contrato)

## JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL, CORTE CONSTITUCIONAL

Según el artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, se establece como funciones:

Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución. También decide la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución. Asimismo, la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos de orden nacional. Trata las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno. También las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes. Y decide la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno con fundamento en la declaratoria de estados de excepción. A su vez trata sobre la Constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucional, y de los proyectos de leyes estatutarias. Revisa las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela y Decide sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben.



# FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

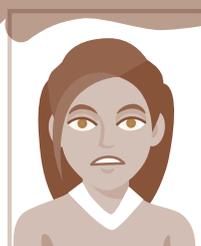
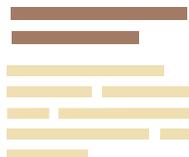
Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. Se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio. Para tal efecto, la Fiscalía General de la Nación deberá:

1. Asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, adoptando las medidas de aseguramiento. Además y si fuere del caso, tomar las medidas necesarias para hacer efectivos el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito.
2. Calificar y declarar precluidas las investigaciones realizadas.
3. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial, que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.
4. Velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso.
5. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.



El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

La Fiscalía General de la Nación está obligada a investigar tanto lo favorable como lo desfavorable al imputado y a respetar sus derechos fundamentales y las garantías procesales que le asisten.



# DELITOS CONTRA LA MINERÍA

- Delitos contra recursos naturales y medio ambiente Código Penal.
- Aprovechamiento ilícito de recursos naturales renovables.
- Daño en los recursos naturales.
- Contaminación ambiental.
- Contaminación ambiental culposa por explotación de yacimientos mineros o de hidrocarburos.
- Invasión de tierras.

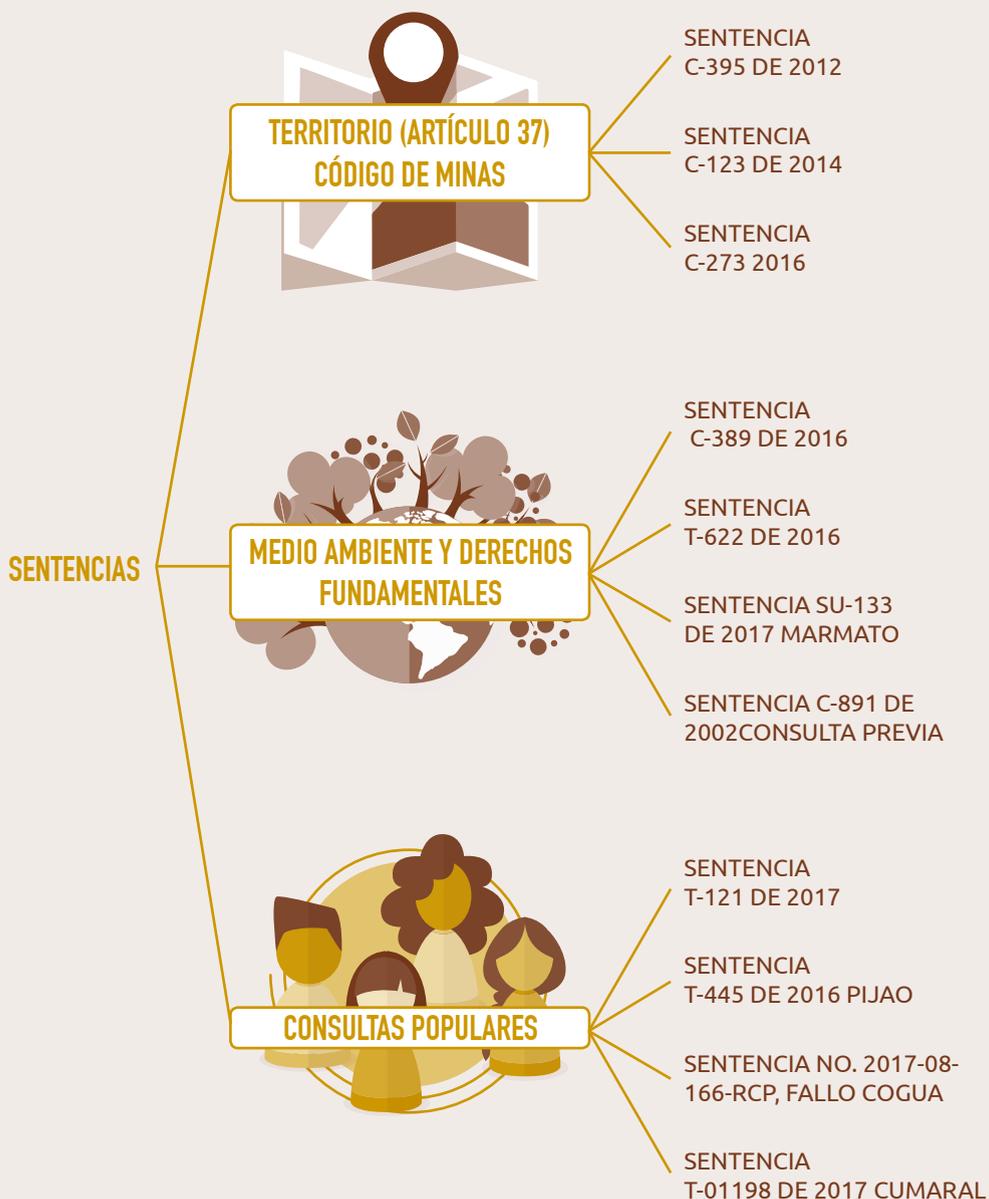
## CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

### FUNCIONES:

- Administración de la Rama Judicial.
- Acción disciplinaria jueces y abogados.



# SENTENCIAS DE LAS ALTAS CORTES RELACIONADAS CON LA MINERÍA



# SENTENCIAS RELACIONADAS CON EL TERRITORIO



## SENTENCIA C-395 de 2012 Principio unitario Vs. Principio autonómico Prima el principio unitario.

Declara la exequibilidad de los artículos 11 (INCISO 3), 37, 41, 48, 59 la Ley 685 de 2001

### 1-Importancia de la explotación de los recursos naturales no renovables:

La intervención que, por mandato de la ley, debe realizar el Estado en distintos ámbitos, entre ellos el que tiene que ver con la explotación de los recursos naturales, tiene como objetivo racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano

### 2-Prelación del interés público:

La sentencia sostuvo que el margen de configuración otorgado al legislador para regular la explotación de los recursos naturales lo habilita para enfrentar la tensión entre los principios unitario y autonómico dándole prelación al primero, en consideración a los objetivos de interés público que persigue la minería. Así las cosas, consideró ajustado a la Constitución que la Ley 685 estableciera un régimen único de la explotación de los recursos mineros para evitar decisiones aisladas que la limitaran o excluyeran, considerando que se trata de recursos del Estado que le proveen los medios para financiar los fines que le son propios.

# SENTENCIA C-123 de 2014

## Zonas reservadas, excluidas y restringidas.

### Acuerdo con las entidades territoriales para la protección del medio ambiente sano

Declara exequibilidad condicionada del artículo 37 Ley 685 de 2001

Resulta de la mayor importancia resaltar la decisión en esta sentencia: en “desarrollo del proceso por medio del cual se autorice la realización de actividades de exploración y explotación minera, las autoridades competentes del nivel nacional deberán ACORDAR con las autoridades territoriales concernidas, las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política”.

- i. Se aclara por parte de la Corte, que las autoridades competentes para autorizar la realización de actividades de exploración y explotación minera son y siguen siendo las autoridades del nivel nacional.
- ii. Igualmente, que se deben tener en cuenta las autoridades territoriales para adoptar 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.
- iii. Finalmente, que las autoridades deben actuar con aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en la Constitución Política de Colombia.

Se busca con ello darle **participación activa** a los municipios en la construcción de la gestión pública a nivel nacional, pero no a cambiar la organización del Estado ni menos desconocer las competencias y los derechos. Sin embargo, el derecho a participar en la decisión de las autoridades nacionales, **no es equivalente al derecho a vetar la actividad o el derecho a decidir en contrario sobre la misma materia, haciendo nulatorias las autorizaciones de las demás entidades del Estado.** (Corte Constitucional, 2017).



# SENTENCIA C-273 de 2016

## Impacto de la minería, deberes del Estado, intervención del Estado en la explotación de minerales. Ecosistemas estratégicos. Tensiones en la ley

Declara inexecutable el artículo 37 Ley 685 de 2001

En este pronunciamiento la Corte para responder al problema jurídico planteado y que en palabras de la Corte se cuestionó si ¿Se vulnera la reserva de ley orgánica cuando en una disposición contenida en una ley ordinaria el Congreso prohíbe a las autoridades del orden territorial establecer zonas excluidas de la minería, inclusive en los planes de ordenamiento territorial?

“(…) En el presente caso, la disposición demandada prohíbe a las entidades de los órdenes regional, seccional o local” excluir temporal o permanentemente la actividad minera. Más aun, esta prohibición cobija expresamente los planes de ordenamiento territorial. Al hacerlo, afecta de manera directa y definitiva la competencia de las entidades territoriales para llevar a cabo el ordenamiento de sus respectivos territorios. Por lo tanto, es una decisión que afecta bienes jurídicos de especial importancia constitucional y en esa medida, está sujeta a reserva de ley orgánica. Por lo anterior, la Corte declarará la inexecutable del artículo 37 de la Ley 685 de 2001. (Corte Constitucional, 2017).



# SENTENCIAS DE MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS FUNDAMENTALES



## SENTENCIA C-389 de 2016 Presentación, validez y requisitos de la propuesta de concesión minera y medio ambiente

Se declaran exequibles los artículos 16, 53, 270 y 271 del Código Minero, en el entendido de que la autoridad minera nacional debe adoptar medidas especiales para asegurar la protección al ambiente y el adecuado manejo de los recursos naturales en la entrega de contratos de concesión que, de acuerdo con los criterios técnicos pertinentes, se refieren a proyecto mineros de mediana o gran escala.

La Corte decidió, además, que los artículos 122, 124, 128 y 275 de la Ley 685 2001 son exequibles condicionados, ante la ausencia de una política pública destinada a la planificación del ambiente, al aprovechamiento de los recursos naturales en términos equitativos y a la protección de las riquezas de la Nación. Resuelve condicionar su constitucionalidad a que se entienda que la autoridad minera debe verificar mínimos de idoneidad laboral y ambiental, antes de entregar un título minero, según la naturaleza de la concesión solicitada y con base en criterios diferenciales entre los distintos tipos de minería y extensión de los proyectos.

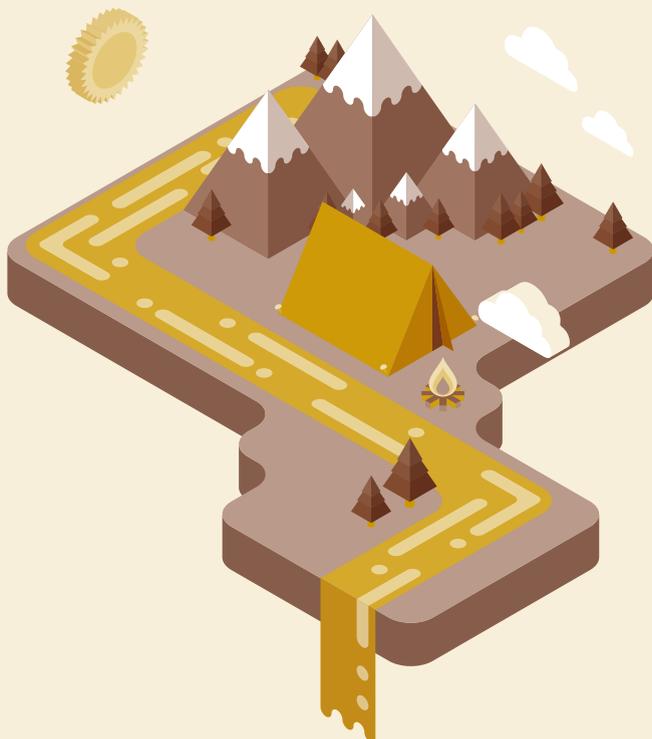
La providencia llamó la atención sobre la necesidad de que, en ejercicio de sus funciones, el Estado tome en consideración los lugares en los que se llevan a cabo las actividades extractivas, “la naturaleza e intensidad de los métodos y herramientas utilizadas para la extracción, la obligación de preservar los servicios ambientales, los ecosistemas estratégicos y la biodiversidad” y todos aquellos aspectos que contribuyan a que las tensiones a las que puede dar lugar el ejercicio de la actividad minera se resuelvan dentro de los estándares más altos de defensa del ambiente y salvaguardando los derechos de las comunidades y de las personas involucradas.

## SENTENCIA T-622 de 2016 RÍO ATRATO COMO SUJETO DE DERECHOS

“La justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que la naturaleza pueda ser sujeto de derechos”

Declara la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y el reconocimiento del río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad viviente y sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

Al resolver la correspondiente tutela, la Corte hace un reconocimiento dentro del ordenamiento legal colombiano y su jurisprudencia. Esto es algo nuevo, pues a pesar de que en anteriores sentencias la Corte Constitucional ha realizado pronunciamientos sobre la obligación del Estado Colombiano de preservar el medio ambiente y los recursos naturales, brindándoles una protección especial a través del amparo constitucional y se establece la teoría jurisprudencial de la Constitución Verde y ecológica, es la primera vez que con certeza y claridad, se reconoce a una región específica del Estado como una “entidad sujeto de derechos fundamentales”.



# SENTENCIA SU-133 de 2017 MARMATO

## Derecho de comunidades negras e indígenas asentadas en Marmato a ser consultadas sobre cesión de derechos en títulos mineros

Declara que la cesión de derechos también requiere de consulta previa

Se pronunció la Corte sobre el derecho de las personas, familias y comunidades potencialmente afectadas por proyectos mineros a participar, activa y efectivamente, en la definición de los impactos ambientales, culturales y sociales de la actividad minera en todas sus ramas y específicamente en el tema relacionado con la cesión de derechos de títulos mineros.

Eventualmente la autorización de cesión de los derechos mineros emanados de un contrato de concesión puede generar impactos que deben someterse a espacios de participación y de consulta previa, de ser el caso, con las personas, familias y comunidades potencialmente afectadas por la medida y que la identificación de esos impactos está a cargo de la autoridad minera.

Para tal efecto, la autoridad minera debe valorar quiénes son los actores involucrados en la cesión, la vocación productiva de los territorios concesionados, las dinámicas sociales y productivas de los habitantes de la zona, los planes de ordenamiento territorial, las fuentes de trabajo disponibles y la presencia de comunidades étnicas, entre otros aspectos.

No se revisó los negocios privados de cesión ni los actos administrativos que autorizaron esas operaciones, pero ordenó agotar un proceso participativo con la población de Marmato, los mineros tradicionales y demás actores así como un proceso de consulta previa con las comunidades indígenas y afrocolombianas. También dejó sin efecto un amparo administrativo que se había otorgado a favor de la empresa minera Colombian Gold.



# Sentencia C-891 de 2002

## Consulta previa

Declaró exequibles los artículos 2º, 3º y 11º del Código de Minas

Teniendo en cuenta que la prevalencia del ordenamiento superior no requiere de reconocimiento legal expreso y que, en asuntos mineros, deben respetarse siempre los derechos de participación y consulta previa de los grupos étnicos, indicó, hace ya casi quince años, que el mandato constitucional de participación ciudadana y los de protección y consulta previa de las comunidades indígenas, cuya posible infracción se estudiaba en el caso concreto, se entienden incorporados en la normativa minera, porque la prevalencia del ordenamiento superior “no requiere del reconocimiento legal expreso”.

### III

#### MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Art103 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

LEY 1757 de 2015:

**Art. 1 Objeto.** El objeto de la presente Ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, así mismo controlar el poder político.

La presente Ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta Ley.

#### MECANISMOS E INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN

##### MECANISMOS

- Voto.
- Plebiscito.
- Referendo.
- Consulta popular.
- Iniciativa popular (legisla).
- Cabildo abierto.
- Revocatoria de mandato.

##### INSTANCIAS

- Sectoriales (minería).
- Poblacionales y en la gestión

#### CONSULTA POPULAR

Las consultas populares o sufragios populares, en derecho constitucional y en la historia constitucional, son deliberaciones públicas tomadas por el mundo como cuerpo electoral y cuerpo de legislación. Existen distintos tipos de consultas que se toman en el ejercicio

una forma de participación política y cada vez el pueblo llega a la decisión de forma directa sobre algo sometido a su voluntad, tanto los órganos del Estado como los ciudadanos ejercen una forma de democracia directa.

- Decisiones por consulta popular.
- Decisión de la iniciativa legislativa (ing. citizen's initiative), acerca de un proyecto de ley.
- Decisión de una petición, acerca de una solicitud.
- Decisión de un plebiscito, acerca de una propuesta o una controversia política.
- Decisión de la revocatoria del mandato o referéndum revocatorio, acerca de un funcionario electo (ing. election recall).
- Decisión del referéndum, acerca de una propuesta de ley específica.

La consulta popular se diferencia de otros mecanismos de participación popular en que no constituye un método para implementar o derogar directamente una norma jurídica (como sí lo hace el referendo) o para aprobar la puesta en práctica de una política gubernamental (como en el caso del plebiscito), sino que es una forma a través de la cual el electorado manifiesta su voluntad para que una corporación pública, posteriormente y en un acto jurídico independiente, tome una decisión que viabilice dicha manifestación sin perjuicio del control judicial que puede hacerse de dichos actos. (Sentencia T121de 2017).

## SENTENCIAS CONSULTAS POPULARES



# SENTENCIA – T-01198

## Consejo de Estado de 30 de mayo de 2017

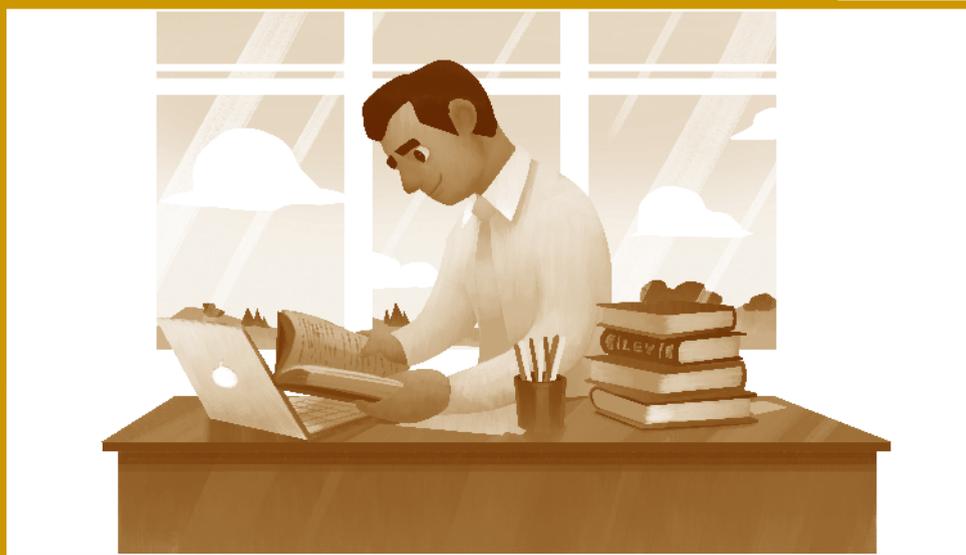
### Derechos adquiridos Cumaral

#### Declara constitucionalidad de la consulta popular

Determina que los municipios sí tienen competencia para promover consultas populares sobre actividades relacionadas con la industria de hidrocarburos, en tanto implique una alteración en el uso del suelo, cuya regulación, se repite, le corresponde al municipio. La consulta popular, de hecho, materializa el derecho a la participación de los ciudadanos que podríán verse afectados con las decisiones que se tomen sobre el desarrollo de proyectos y actividades de la industria de hidrocarburos en su territorio.

Sin embargo, los ciudadanos conservarán los derechos adquiridos hasta antes de la expedición del acto jurídico (acto administrativo o reglamento) relativo a la consulta popular.

- a. El Estado Nación es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables; por ende, puede intervenir en el desarrollo de actividades económicas relacionadas con tales recursos, por ejemplo, la minería y la industria de los hidrocarburos, ya sea regulando la administración de esas actividades o explotando directa o indirectamente el subsuelo.
- b. Los municipios, por su parte, tienen competencia para planificar y gestionar la organización del territorio, en especial para definir y distribuir los usos del suelo.
- c. Inevitablemente las competencias de la Nación y de las autoridades territoriales confluyen, concurren y por lo tanto, deben ejercerse de manera coordinada y armónica, mediante acuerdos y consensos.



# SENTENCIA T-445 de 2016

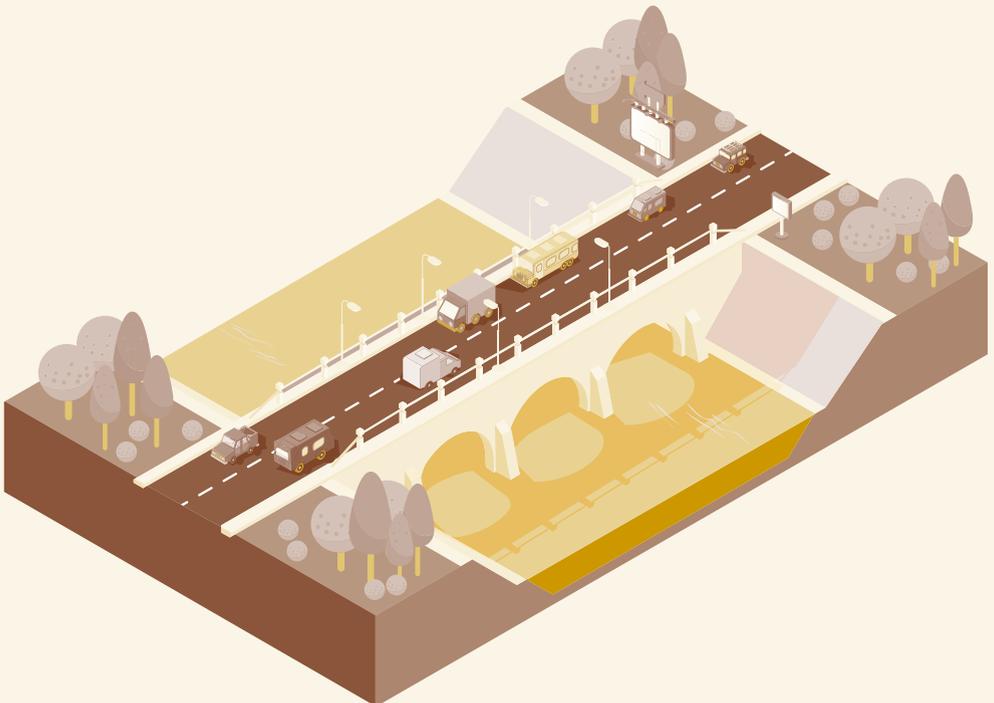
## Consulta popular Pijao

### Declara la inconstitucionalidad de la pregunta propuesta

Se debatió la validez de una consulta popular que pretendía prohibir la minería en el municipio de Pijao, Quindío. Esta sentencia expone temas relacionados con la autonomía territorial, la función del ordenamiento territorial, la reglamentación del uso del suelo en cabeza de las autoridades municipales y distritales, la protección y explotación sostenible de los recursos naturales, la participación de las comunidades en las decisiones que puedan afectarlos y la importancia de la consulta popular para ejercer dicha participación.

El Alcalde de Pijao decidió elevar una consulta popular para que el pueblo se pronunciara sobre la realización de actividades mineras en el municipio y siguiendo el conducto regular, remitió la pregunta al Tribunal Administrativo del Quindío (en adelante el “Tribunal”) para su revisión. Este estimó que la pregunta era sugestiva y atentaba contra la libertad del votante pues contenía elementos valorativos que inducían a una respuesta.

En síntesis, la Corte señala que las autoridades locales se encuentran facultadas para elevar consultas populares cuyo objetivo sea obtener un pronunciamiento vinculante de sus habitantes sobre la realización de actividades mineras en su territorio, aun cuando el resultado de la consulta sea prohibir la minería a través de la reglamentación del uso de suelo.



# SENTENCIA No. 2017-08-166-RCP, Fallo Cogua

Declaró inconstitucional la pregunta que se le realizó o que se quiso someter a consideración de la ciudadanía de Cogua.

La pregunta fue la siguiente: ¿Está usted de acuerdo, Sí o No, con que en el municipio de Cogua, se ejecuten actividades mineras por fuera de los polígonos denominados Zona Minera para extracción de materiales, establecidos en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Cogua?



# GLOSARIO

**Acción penal:** es aquella que se origina a partir de un delito y que supone la imposición de un castigo al responsable de acuerdo a lo establecido por la ley. De esta manera, la acción penal es el punto de partida del proceso judicial.

**Acto jurídico:** es un acto consciente y voluntario, cuyo fin es establecer relaciones jurídicas entre las personas para crear, modificar o extinguir derechos. En otras palabras, es una manifestación de voluntad con el objetivo de generar consecuencias de derecho. Estas consecuencias son reconocidas por el ordenamiento jurídico.

**Apropiación ilícita:** adueñarse en forma indebida de un bien mueble entregado para su cuidado o depósito, con la obligación de devolverlo a su titular.

**Atenuantes:** causas que disminuyen la responsabilidad penal, pero no la anulan totalmente.

**Beneficiario:** persona en cuyo favor se ha contratado un seguro. También se dice así a toda persona que recibe un derecho o beneficio.

**Bien inalienable:** que no puede ser objeto de venta.

**El bien jurídico:** es aquella realidad valorada socialmente por su vinculación con la persona y su desarrollo. Vida, salud, integridad, libertad, indemnidad, patrimonio... son bienes jurídicos.

**Buena fe:** convicción de que se participa en una relación jurídica conforme a derecho, es decir, respetando el derecho de los demás.

**Código:** en el ámbito del derecho, es un conjunto de normas legales sistemáticas que regulan, de forma unitaria, una materia determinada. Por extensión, código es la recopilación sistemática de diversas leyes (Código

de Minas, Código Penal) y el conjunto de reglas o preceptos sobre cualquier materia.

**Constitución:** es el conjunto de normas fundamentales de un Estado soberano. Dichas normas suelen estar escritas y fijan los límites y las relaciones entre los poderes del Estado y entre éstos y los ciudadanos. El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, por lo tanto, actúan de acuerdo a los parámetros establecidos por la Constitución. Esto quiere decir que la Carta Magna garantiza las libertades y los derechos del pueblo.

**Decreto ley:** es la decisión de una autoridad sobre la materia en que tiene competencia. Suele tratarse de un acto administrativo llevado a cabo por el Poder Ejecutivo, con contenido normativo reglamentario y jerarquía inferior a las leyes. La naturaleza del decreto varía de acuerdo a cada legislación nacional. Existen, en muchos casos, los decretos ley o decretos de necesidad y urgencia, que son emitidos por el Poder Ejecutivo y tienen carácter de ley aun sin pasar por el Poder Legislativo. Estos decretos ley permiten que el Gobierno tome decisiones urgentes, con procedimientos rápidos y sin pérdida de tiempo.

**Delito:** acción típica, antijurídica y culpable. Acto tipificado como tal en la ley, contrario al derecho y en el que el agente ha tenido dominio sobre las circunstancias, es decir, que por voluntad no ha desarrollado una conducta diferente.

**Demanda:** en el ámbito del derecho, la demanda es la petición que el litigante formula y justifica durante un juicio. También se trata del escrito en que se ejercitan las acciones ante el tribunal o el juez.

**Denuncia:** es la acción y efecto de denunciar (avisar, noticiar, declarar la irregularidad o ilegalidad de algo, delatar). La denuncia puede realizarse ante las autoridades co-

respondientes (lo que implica la puesta en marcha de un mecanismo judicial) o de forma pública (sólo con valor testimonial).

**Doctrina:** un término que proviene del latín doctrīna, es el conjunto de enseñanzas que se basa en un sistema de creencias. Se trata de los principios existentes sobre una materia determinada, por lo general con pretensión de validez universal. En el campo del derecho, una doctrina jurídica es un concepto que sustentan los juristas y que influye en el desarrollo del ordenamiento jurídico, aunque cuando no originan derecho de forma directa.

**Exequible:** es una clase de sentencia emitida por la Corte Constitucional en la que se manifiesta que una Ley es acorde a la Constitución Política. Se dice que una norma es declarada exequible cuando su contenido se ajusta a la Constitución Política o Carta Magna.

**Fallo:** la resolución judicial es el acto procesal proveniente de un tribunal, mediante el cual resuelve las peticiones de las partes o autoriza u ordena el cumplimiento de determinadas medidas. Dentro del proceso, doctrinariamente se le considera un acto de desarrollo, de ordenación e impulso o de conclusión o decisión.

**Garantías Individuales:** son todas aquellas cuestiones de derecho que un individuo, ya desde su nacimiento, disfrutará y podrá exigir en caso que no se cumplan y que tendrán como objetivo la consecución de la paz, la armonía y el orden en la sociedad en la cual se encuentre, asegurar la convivencia pacífica entre los hombres que comparten y viven en el mismo territorio, obtener justicia y bienestar social y alcanzar el bien común.

**Inexequibilidad:** clase de sentencia emitida por la Corte Constitucional en la que se manifiesta que una Ley es contraria a la Constitución Nacional y por lo tanto, debe desaparecer total o parcialmente del orden jurídico.

**Juicio:** Controversia que se produce entre dos o más personas, ante un juez compe-

tente y quien de acuerdo al procedimiento le pone término por medio de un fallo que aplica el derecho.

**Justicia:** la justicia depende de los valores de una sociedad y de las creencias individuales de cada persona. El concepto tiene su origen en el término latino iustitia y permite denominar a la virtud cardinal que supone la inclinación a otorgar a cada uno aquello que le pertenece o lo concierne. Puede entenderse a la justicia como lo que debe hacerse de acuerdo a lo razonable, lo equitativo o lo indicado por el derecho. Por otra parte, la justicia hace referencia al Poder Judicial y a las sanciones o penas. De esta forma, cuando la sociedad "pide justicia" frente a un crimen, lo que hace es pedir al Estado que garantice que el crimen sea juzgado y castigado con la pena que se merece de acuerdo a la ley vigente. En general, es posible afirmar que la justicia cuenta con un sustento cultural (de acuerdo al consenso compartido a nivel social sobre qué es lo bueno y qué es lo malo) y una fundamentación formal (que implica una determinada codificación en leyes escritas que son aplicadas por tribunales o jueces).

**Jurisprudencia:** estudio de las experiencias del derecho, a través de sus fallos y sentencias dictados por sus tribunales, cuya observancia es obligatoria para nuevos casos de la misma modalidad, asumiéndolo como fuente ante situaciones semejantes.

**Ley:** en el ámbito del derecho, la ley es un precepto dictado por una autoridad competente. Este texto manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de la sociedad en su conjunto. Bajo un régimen constitucional, la ley es una disposición aprobada por las Cortes y sancionadas por el jefe del Estado. Aquellas acciones que violan la ley son penadas con distintos castigos según la naturaleza y la gravedad de la falta. Puede decirse que las leyes limitan el libre albedrío de los seres humanos que conviven en sociedad.

**Magistrado:** actualmente se designa al personaje investido con la dignidad del cargo

judicial que lo faculta para administrar justicia en representación del Estado.

**Ministerio Público:** organismo encargado de velar por la exacta observancia de la Constitución y de las Leyes.

**Negligencia:** omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Normas Jurídicas:** en el ámbito del derecho, una norma es un precepto jurídico. Las normas jurídicas pueden dividirse en normas imperativas (son independientes de la voluntad del sujeto, ya que estos no pueden prescindir de su contenido) y normas dispositivas (son prescindibles a partir del principio de autonomía de la voluntad).

**Ordenamiento jurídico:** conjunto de normas que en determinado momento histórico rigen en una comunidad.

**Principio de coordinación:** consiste en la toma de decisiones conjuntas por parte de del Presidente de la República, el departamento y los ministros, coordinando sus actuaciones para el apropiado cumplimiento de los fines señalados por la Constitución.

**Principio de concurrencia:** materias sobre la cual el Gobierno central y las entidades territoriales tienen competencia, como lo son: la protección de medio ambiente, las materias que versan sobre ecología. Para su determinación tiene competencia el Gobierno central, el departamento y el municipio.

**Principio de Subsidiaridad:** afirma que la nación siempre subsidia en la medida de las posibilidades a las entidades territoriales con fondos estatales.

**Proceso:** la palabra proceso tiene su origen en el término latino processus. De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española (RAE), el concepto hace referencia a la acción de ir hacia adelante, al transcurso del tiempo, al conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial y en el derecho, al agregado de los

escritos en cualquier causa civil o criminal.

**Prohibido:** se refiere a aquello que no se encuentra permitido de hacer, usar o ejecutar, ya sea por una cuestión moral o en su defecto porque está vetado por ley.

**Queja:** recurso procesal en virtud del cual la parte que se siente agraviada con la denegatoria de la apelación o casación interpuesta o cuando el efecto concedido a la apelación no es el solicitado, acude a la instancia superior a efectos de que ésta, luego de un examen de la resolución denegatoria, la revoque y disponga la admisibilidad o procedencia del recurso interpuesto.

**Recurso de nulidad:** es un medio impugnatorio que se interpone contra resoluciones judiciales, en el proceso penal dictada por la sala superior y es resuelta por la Sala Penal de la Corte Suprema.

**Sentencia:** del latín sententia, es un dictamen que alguien tiene o sigue. El término es utilizado para hacer referencia a la declaración de un juicio y a la resolución de un juez. En este sentido, una sentencia es una resolución judicial que pone fin a un litigio. La sentencia judicial, por lo tanto, reconoce la razón o el derecho de una de las partes. En el marco del derecho penal, la sentencia absuelve o condena al acusado. Si la sentencia es una condena, estipula la pena correspondiente al delito en cuestión.

**Vía administrativa:** procedimiento seguido en la jurisdicción administrativa.

**Vía contenciosa:** procedimiento judicial ante la jurisdicción ordinaria y privativa, a diferencia de la vía administrativa.

(Cabanelas de las Cuevas, G. 1998).



## Bibliografía

- Corteconstitucional.gov.co. Retrieved 17 October 2017, from <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/T-276-16.htm>
- Corteconstitucional.gov.co. Retrieved 17 October 2017, from <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-123-14.htm>
- Corteconstitucional.gov.co. Retrieved 17 October 2017, from <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-273-16.htm>
- Corteconstitucional.gov.co. Retrieved 17 October 2017, from <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/T-276-16.htm>
- Corteconstitucional.gov.co. Retrieved 17 October 2017, from <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2017/T-121-17.htm>
- de Educación, L. G. (2000). República de Colombia. Actualizado-2000. Bogotá: Editorial El Pensador.
- de Minas, C. (2001). Ley 685 de 2001. Bogotá, Colombia: Diario Oficial, 45273.
- Entidades Adscritas. (2017). Minminas.gov.co. Retrieved 13 October 2017, from <https://www.minminas.gov.co/entidades-adscritas>
- González Sánchez, P. (2014). Retos de la actividad minera en Colombia.
- López, J. O. (2004). Constitución política de Colombia. Plaza y Janes Editores Colombia sa.
- Minería, A. N. Agencia Nacional de Minería.
- Sanabria-Hernández, E. J. (2016). Límites a la autonomía territorial de los municipios frente a la prohibición de exclusión de zonas de explotación minera en el ejercicio de la planificación y el ordenamiento territorial. *Iter Ad Veritatem*, 13(1), 101-115.
- Tribunal de Cundinamarca declara inconstitucional Consulta Popular convocada por la Alcaldía de Cogua. (2017). Retrieved 17 October 2017, from <http://www.extrategiamedios.com/noticias/judicial/2704-tribunal-de-cundinamarca-declara-inconstitucional-consulta-popular-convocada-por-la-alcaldia-de-cogua>
- Velásquez, F., & González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia? (pp. 10-11). Fundación Corona.
- Younes Moreno, D. (2001). Derecho Constitucional Colombiano, 6ª.
- <http://bu.com.co/es/noticiasypublicaciones/359>
- de Minas, C. (2001). Ley 685 de 2001. Bogotá, Colombia: Diario Oficial, 45273.
- <https://www.youtube.com/watch?v=d4dVlK0HESk>
- <http://manglarabogados.com/pot-sentencia-123-corte-constitucional-mineria/>
- Corteconstitucional.gov.co. Retrieved 17 October 2017, from <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-389-16.htm>
- [http://caracol.com.co/emisora/2017/03/01/manizales/1488371341\\_492285.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/03/01/manizales/1488371341_492285.html)
- Cabanellas De Las Cuevas, G. (1998). Diccionario Jurídico Elemental.
- <https://justiciaambientalcolombia.org/2017/05/07/sentencia-rio-atrato/>

Ministerio de Minas y Energía  
Calle 43 No. 57 - 31 CAN - Bogotá D.C., Colombia  
PBX: (57) +1 220 0300  
[menergia@minminas.gov.co](mailto:menergia@minminas.gov.co)



**GOBIERNO DE COLOMBIA**

---