



## **Confusiones de intersección entre las reservas temporales y áreas excluibles de la minería**

Andrés Gómez-Rey



## Resumen

El presente artículo tiene como fin realizar el examen, análisis y estudio de dos figuras que aunque comparten realidades similares, deben diferenciarse con el fin de evitar tensiones o conflictos derivados de la protección de los recursos naturales renovables y el desarrollo de actividades de minería. Por un lado, se presentará el actual análisis de las áreas excluibles de la minería y de otro, las reservas de recursos naturales renovables o reservas temporales, para así explicar la confusión que se presenta entre estas dos figuras.

El fin perseguido, sin embargo, es mostrar la potencialidad de las reservas temporales para otros sectores y los beneficios que pueden comprender en relación con la ordenación integral del territorio.

## Palabras clave

Áreas excluibles de la minería, reservas de recursos naturales renovables, reservas temporales, minería, ordenamiento integral del territorio.

# Confusiones de intersección entre las reservas temporales y las áreas excluibles de la minería<sup>1</sup>

*Intersection Confusions Between Temporary Reserves and Excludable Mining Areas*

*Confusão de intersecção entre as reservas temporais e áreas excluíveis da mineração*

Artículo de investigación

DOI:

Andrés Gómez-Rey  
Universidad del Rosario - Bogotá, Colombia

Para citar este artículo:

Gómez-Rey, A. (2018). Confusiones de intersección: entre las reservas temporales y áreas excluibles de la minería. *Ambiente Jurídico*, (23), 47-66.

Recibido el , aprobado el .

---

<sup>1</sup> Este artículo es resultado parcial del trabajo del autor al interior del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014-2016), así como del proyecto de investigación titulado “La participación administrativa ambiental en los procedimientos para el otorgamiento de licencias ambientales”, que adelanta la línea de investigación en derecho ambiental de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), la cual forma parte del Grupo de Investigación en Derecho Público.

<sup>2</sup> Abogado de la Universidad de La Sabana, especialista en Derecho Ambiental y Magister en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario. Profesor de cátedra de pregrado y posgrado de diversas instituciones, entre ellas la Universidad de La Salle, la Universidad ICESI y la Universidad del Rosario donde actualmente se desempeña de tiempo completo. Ha sido asesor de entidades públicas como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como de empresas privadas. Cuenta con varias publicaciones sobre derecho ambiental y servicios públicos domiciliarios. Correo electrónico: andres.gomez@urosario.edu.co

## **Resumo**

Este artigo tem como objetivo realizar o exame, análise e estudo de duas figuras que compartilham realidades semelhantes, mas que devem ser diferenciadas, a fim de evitar tensões ou conflitos decorrentes da proteção de recursos naturais renováveis e do desenvolvimento de atividades de mineração. Por um lado, será apresentada a análise atual das áreas excludentes da mineração e, por outro lado, as reservas de recursos naturais renováveis ou reservas temporárias, para explicar a confusão que surge entre essas duas figuras.

O objetivo, no entanto, é mostrar o potencial de reservas temporárias para outros setores e os benefícios que podem ser compreendidos em relação à gestão integral do território.

### Palavras chave

Áreas de mineração excludentes, reservas de recursos naturais renováveis, reservas temporárias, mineração, ordenamento territorial abrangente.

## **Abstract**

The purpose of this article is to examine, analyze and study two figures that, although sharing similar realities, should be differentiated in order to avoid tensions or conflicts arising from the protection of renewable natural resources and the development of mining activities. On the one hand, the current analysis of the areas excluded from mining will be presented, and on the other, the reserves of renewable natural resources or temporary reserves will be explained to explain the confusion between these two figures. The aim pursued, however, is to show the potential of temporary reserves for other sectors and the benefits that can be understood in relation to the comprehensive management of the territory.

Key words: Excluding areas of mining, reserves of renewable natural resources, temporary reserves, mining, comprehensive land management.

## Introducción

Según nuestra Constitución Política (CP, 1991), cada municipio en cabeza del Concejo Municipal deberá reglamentar el uso del suelo de su territorio y vigilar el cumplimiento de sus directrices; aspecto que (no sobra decir) es lógico en el sentido de consagrar al territorio como el director de su propio destino. Sin embargo, no se trata de una facultad absoluta sino que debe atender los criterios y las órdenes emitidas por las autoridades ambientales, sobre quienes también recae la función de ordenar el territorio.

Con lo dicho y por razones que al parecer son descodidas, el sector de ambiente y desarrollo sostenible ha asumido históricamente la “carga” de impulsar el ordenamiento del territorio, lo que lo convierte en actor primordial de esta tarea. Situación que se refleja en el artículo 10 de la Ley 388 (1997) que establece que los municipios y distritos deberán tener en cuenta la voluntad de las entidades que componen el Sistema Nacional Ambiental (en adelante SINA), que se expresan en “determinantes ambientales” las cuales se constituyen como normas de superior jerarquía.

Entre estas determinantes ambientales se encuentran las directrices relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos naturales, como las normas sobre el manejo de cuencas hidrográficas o las delimitaciones de los ecosistemas de páramo, entre otras. Por esta razón la ley dispone que debe existir una coordinación entre las autoridades del SINA y las entidades territoriales al momento construir los proyectos de ordenamiento territorial.

Por su parte, el SINA siempre ha buscado la creación y configuración de esquemas, planes y herramientas que permitan el ordenamiento del territorio. Muestra de ello es la multiplicidad de planes relacionados con los recursos naturales, como el Plan Nacional de Desarrollo, los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales; los Planes sobre Ordenamiento forestal (POF), los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (POMCA), planes de ordenamiento del recurso hídrico (PORH), así como los planes de manejo ambiental (PMA) para la zonificación de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos, los planes de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV) y los programas de uso eficiente y ahorro del agua, entre muchos otros (Rodríguez, Lozano, & Gómez-Rey, *Protección jurídica del agua En Colombia*, 2011).

Así las cosas y aunque parezca increíble, el artículo 47 del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974) pasó desapercibido durante mucho tiempo al no ser ampliamente utilizado, especialmente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante MADS); sin embargo, en 2010, el sector ambiental en cabeza de su ministerio presentó un gran avance en la protección de nuestra naturaleza al percatarse del poder que esta norma representa y su utilidad como mecanismo adicional que busca la coherente ordenación del territorio.

Allí se encuentra contenida una figura que se ha denominado “reserva de recursos naturales renovables” conocida comúnmente como “reserva temporal” bajo la cual, sin que se generen tensiones con derechos legítimamente consolidados, se podrá declarar sobre una porción determinada de recursos o sobre la totalidad existente en un área o región del país una reserva con el fin de: “a) organizar o facilitar la prestación de un servicio público, b) adelantar programas de restauración, conservación o preservación del ambiente o, c) cuando el Estado decida explotarlos” (Decreto 2811 de 1974).

Estas reservas temporales fueron objeto de reproches del sector minero quienes les dieron sus primeras utilidades por cuanto fueron confundidas como una de las posibles categorías que componen las áreas excluibles de la minería (situación que a través del presente artículo se desea aclarar).

De esta breve descripción se desprende entonces un breve examen, análisis y estudio de dos figuras que aunque comparten realidades similares deben ser diferenciadas con el fin de evitar tensiones o conflictos derivados de la protección de los recursos naturales renovables y el desarrollo de actividades de minería. Por un lado, se presentará el actual análisis de las áreas excluibles de la minería -artículo 34 de la Ley 685 (2001)- y de otro, las reservas de recursos naturales renovables o reservas temporales contenidas en el artículo 47 ya citado (Decreto 2811 de 1974), para proponer nuevos alcances y usos, en relación a la garantía del derecho constitucional a un ambiente sano.

Como aspecto metodológico se plantea de manera principal el análisis dogmático del derecho (sistemas descriptivos) a través del cual se realizará una recopilación bibliográfica especializada sobre la materia que incluye lógicamente la consulta de las fuentes formales del derecho: ley, jurisprudencia y doctrina, con el fin de precisar el contenido de la figura y la posibilidad de ser potenciada.

Para lograrlo, se ha planteado dividir el escrito en cuatro partes: la primera describirá de manera tecnócrata la situación actual de las áreas que hoy en día restringen totalmente la minería, es decir, las áreas excluibles de la minería contenidas en el Código de Minas, las derivadas del ordenamiento territorial y las prohibidas por voluntad de la jurisprudencia constitucional; en la segunda parte se presenta un brevísimo estudio de las reservas temporales; en la tercera, su utilización en el sector minero y el reproche allí generado; y en la cuarta, se explica la confusión ocurrida entre las figuras. Para terminar, se esbozan algunas conclusiones.

## ***De las áreas que restringen totalmente la minería***

En el ordenamiento jurídico existen tres formas principales bajo las cuales se presentan “límites” al ejercicio de la actividad minera. La primera de ella es un bloque de figuras contenidas en el Código de Minas (Ley 685 de 2001); la segunda son las derivadas del ordenamiento territorial y la tercera, las prohibiciones especiales en relación a ciertos ecosistemas; las dos últimas fueron creadas por la jurisprudencia constitucional.

En relación al primer bloque, encontramos en el Código de Minas unas áreas denominadas “excluibles de la minería”, que corresponden a aquellas en las cuales no es posible el desarrollo de dicha actividad. El artículo 34 de este compendio propone que en zonas declaradas y delimitadas (con base en estudios técnicos, sociales y ambientales), como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables no podrá existir la actividad minera siempre y cuando en ello se presente la colaboración de la autoridad minera. Según el artículo en comento, para que una zona del territorio nacional excluya la actividad de minería se requiere:

- Que la zona sea declarada y delimitada geográficamente conforme a la normatividad vigente.
- Que la delimitación o declaración se realice teniendo en cuenta como fundamento estudios técnicos, sociales y ambientales que establezcan la necesidad de proteger las áreas.
- Que se realice atendiendo el principio de colaboración entre la autoridad minera nacional y la entidad que realiza la declaratoria.
- Que el ordenamiento jurídico comprenda una prohibición expresa de la minería en dichas zonas. La Ley 685 (2001) en una primera etapa expresó que son áreas excluibles de la minería: las áreas que

integran el sistema de parques nacionales naturales, los parques regionales y las zonas de reserva forestal, sin embargo, lo anterior sería una referencia incompleta por cuanto la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-339/02 (2002), indicó que las anteriores categorías eran meramente enunciativas y no se trataba de una lista taxativa.

Ahora bien, refiriéndonos a las áreas prohibidas en el ordenamiento territorial, el artículo 37 del Código de Minas rezaba:

Con excepción de las facultades de las autoridades nacionales y regionales que se señalan en los artículos 34 y 35 anteriores, ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería (Ley 685 de 2001).

Lo particular de esta norma es que el Estado ignoró la voz de quienes debían soportar la carga del desarrollo minero y adjudicó la entera decisión sobre los proyectos a la Nación, representada en la rama ejecutiva del poder o de la función pública; lo cual, sin lugar a dudas, representa una tensión en relación al derecho fundamental de participación y a la autonomía de los municipios.

En consecuencia, por el artículo 37, el municipio no tenía ni voz ni voto en relación a los recursos mineros ni sobre su explotación; por ello, el Consejo de Estado, al estudiar si los municipios podían realizar consultas populares para decidir su destino en torno a la minería expresó no ya que estos mecanismos de participación solo podrían realizarse sobre las competencias del municipio y no de aquellas adjudicadas a la nación.

Sin embargo, esto cambió ya que la jurisdicción constitucional analizó la cuestión de manera diferente en tres momentos: el primero, cuando se presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 37 ya referido y la Corte, a través de la Sentencia C-123/14 (2014) estableció su exequibilidad, siempre y cuando:

... 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 (Sentencia C-123/14, 2014).

Un segundo momento, se presentó nuevamente con otra acción en contra del mismo artículo en donde la Corte, con la Sentencia -273/16 (2016) se retractó y declaró "... INEXEQUIBLE, el artículo 37 de la Ley 685 de 2001..."; expulsándolo así del ordenamiento jurídico. Empero, dado la incertidumbre que esto generaba, en un tercer momento, con la Sentencia T-445/16 (2016), resolvió "...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...".

Con este desarrollo jurisprudencial, el municipio adquirió una nueva competencia: la de decidir en su ordenamiento territorial, si prohíbe o no la minería en su territorio, con lo que se crea además una nueva categoría de prohibición. No obstante, se encuentra también una conclusión secundaria pero con un peso interesante: tal y como se explicó en la introducción, las autoridades ambientales emiten las determinantes ambientales que el municipio debe respetar al momento de ordenar su territorio; por esto, las entidades del SINA también son autores de prohibición sobre la minería, vía ordenamiento territorial.

En suma, podrán prohibir la minería: a) el municipio en su ordenamiento y b), las autoridades ambientales a través de las determinantes ambientales, en este último caso sin cumplir con las exigencias que la ley exige para las "áreas excluibles de la minería".

Por último, está el tercer bloque o "áreas de minería prohibida por voluntad judicial" que derivan de la Sentencia C-035/16 (2016) en donde la Corte Constitucional establece que en ecosistemas de páramos no debe haber, ni podrá existir exploración o explotación minera.

## ***Las reservas temporales en el ordenamiento jurídico***

Tal y como se mencionó en la introducción, el artículo 47 del Código de Recursos establece textualmente:

Sin perjuicio de derechos legítimamente adquiridos por terceros o de las normas especiales de este Código, podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio

público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos. Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares (Decreto 2811 de 1974).

De la lectura de la norma se tiene que estas reservas poseen como especiales características las siguientes:

- a) Se trata de una facultad que poseen las entidades del Sistema Nacional Ambiental, representadas por su regulador primario el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,
- b) Para reservar todos o parte de los recursos naturales renovables que se encuentren inmersos en un área determinada.
- c) Cuando se tenga como finalidad:
  - i) organizar o facilitar la prestación de un servicio público,
  - ii) adelantar programas de restauración, conservación o preservación del ambiente o
  - iii) cuando el Estado decida explotarlos (Decreto 2811 de 1974).
- d) Teniendo en cuenta que tiene una finalidad específica, esta medida tiene una vigencia temporal y no definitiva, ya que una vez cumplida, sus efectos cesarán.
- e) Cuando se utilice esta figura, podrá ser vedada la posibilidad de autorización mediante contrato, permiso, licencia u otro, el uso, utilización y explotación de los recursos reservados.
- f) Sin embargo, respetará las situaciones jurídicas consolidadas antes de su declaración.

De donde se deduce que las reservas temporales son un mecanismo o un medio que permite congelar o suspender la utilización de los recursos naturales mientras se realizan acciones para proteger el ambiente, tales como estudios, acciones de recuperación y otros. En otras palabras, se trata de una figura que funciona como “medio” que permite adelantar acciones específicas de manera temporal y, por tanto, no se trata de un área que prohíba la minería, sino de una restricción temporal para utilizar los recursos naturales en algunas áreas determinadas.

### **III. Las reservas temporales en el sector minero**

A partir del año 1995, el Estado colombiano comenzó el proceso de fortalecer aquellas áreas en las cuales es necesario crear categorías de pro-

tección ambiental, dada la importancia de la diversidad biológica allí contenida. Entre las más representativas podemos encontrar:

- La Política Nacional de Biodiversidad, aprobada por el Consejo Nacional Ambiental en 1995: planteó tres estrategias principales de conservación: el conocimiento, la utilización sostenible para la biodiversidad y la conservación de los ecosistemas continentales y marinos (MinAmbiente, DNP, Inst. Humboldt, 1995).
- la Estrategia para un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas aprobada en 1998 por el Consejo Nacional Ambiental: tuvo como fin asegurar la conservación de la diversidad biológica y cultural y la producción sostenible de bienes y servicios ambientales indispensables para el desarrollo económico, social y ambiental de la Nación mediante el diseño y puesta en marcha del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SINAP.
- El Plan Nacional de Desarrollo del periodo 2006-2010 denominado “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, contenido en la Ley 1151 de 2007: mostró la necesidad de conocer nuestra biodiversidad (capítulo 5) y de emitir normas para su efectiva conservación, en especial una política nacional que debe adoptarse mediante documento CONPES (Ley 1151 de 2001).
- El Documento CONPES 3680 (DNP, 2010), con base en información oficial, determina que es primordial racionalizar la creación de áreas protegidas, realizar un proceso de identificación de lugar que amerite la implementación de estrategias de conservación, la definición de prioridades y generar acciones complementarias de ordenamiento territorial que aporten a la conectividad del SINAP.

Dicho documento CONPES cuenta cómo falta declarar aún 74 ecosistemas que corresponden al 33.6% del total de áreas del SINAP (Corzo & Andrade, 2009), lo cual es sustentado en diversos estudios, como Las Praderas de Pastos Marinos en Colombia (2003), del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andrés" y la cartografía de bosque seco a escala 1:100.000 elaborada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (Ariza, Isaacs, & González-M., 2014).

Producto de estas y otras manifestaciones, Colombia fue consciente de la necesidad de adelantar estudios más precisos para verificar la necesi-

dad o no de declarar áreas protegidas, ecosistemas estratégicos o estrategias complementarias de conservación y mientras esto se hacía, era necesario buscar una figura que permitiera evitar su degradación.

Esto además se vio como una necesidad ya que el Ministerio de Minas y Energía mediante la Resolución 180099 (2011) suspendió la radicación de propuestas de contratos de concesión de minería, pero la Agencia Nacional de Minería, a través de la Resolución 484 (2012), anunció nuevamente la apertura del sistema a partir del 3 de julio de 2013, lo que puso en peligro la conservación de los ecosistemas citados en los instrumentos antes vistos.

En su momento, se pensó en emitir un acto administrativo basado en el principio de precaución, según el cual, “cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente” (numeral 6, artículo 1º, (Ley 99 de 1993, 1993)), lo cual se materializó con el Decreto 1374 (2013) que buscó prevenir el otorgamiento de nuevas concesiones mineras en áreas en las que fue indispensable verificar la necesidad o no de establecer mecanismos de protección para así, además, otorgar seguridad jurídica, a futuro, a los interesados en realizar proyectos de minería y evitar inversiones en lugares en donde, a futuro, pudiesen quedar prohibidas las actividades.

Para reglamentar dicha situación el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió con posterioridad las Resoluciones 705 (2013) y 761 (2013), mediante las cuales reservó de manera temporal unas áreas como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, con el fin de elaborar los estudios necesarios en algunas zonas del país con el fin de:

- Conocer si vale la pena declararlas con alguna categoría de protección o si por el contrario se trató de zonas en donde las actividades industriales no generan ningún tipo de afectación.
- De ser necesaria la reserva definitiva de dichas áreas, adelantar el procedimiento tendiente a su declaración (ruta declaratoria).

A continuación se citan textualmente las áreas objeto de delimitación (Resolución 705 de 2013):

Sitios prioritarios para la conservación. La delimitación de estas zonas corresponde a la cartografía generada por Parques Nacionales Naturales

de Colombia, incluyendo los identificados en el CONPES 3680 de 2010, así como el Área de ampliación del Parque Nacional Natural Chiribiquete cuya delimitación está contenida en el documento “Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete Propuesta de Ampliación”.

Áreas de Especial Importancia Ecológica para la Conservación de Recursos Hídricos. Su delimitación corresponde a la cartografía generada por el Ministerio de Ambiente e incluye la Estrella Fluvial del Inírida.

Ecosistemas de Praderas de Pastos Marinos presentes en las zonas marino costeras. La delimitación de estos sitios corresponde a la definida por el "Atlas Las Praderas de Pastos Marinos en Colombia: estructura y distribución de un ecosistema estratégico", elaborado por el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis".

Ecosistemas de bosque seco tropical. La delimitación de estas áreas corresponde a la cartografía de bosque seco a escala 1:100.000 elaborada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (Artículo 1°. Reservas)

Esta reserva temporal tuvo como vigencia un año, sin embargo, fue prorrogada por la Resolución 1150 (2014), sin embargo el periodo establecido, hoy en día ya se encuentra vencido. Como consecuencia de dicha declaración, aunque el catastro minero estuviese recibiendo propuestas de contrato, la autoridad nacional minera no podría otorgar contratos de concesión minera o cualquier otra autorización susceptible de convertirse en título minero .

Dado el éxito de la figura, se implementó un proceso adicional y separado al antes descrito con la Resolución 1628 (2015), en donde se reservó temporalmente parte del territorio nacional para que Parques Nacionales realizara el procedimiento de ruta declaratoria (Resolución 1125 de 2015) para delimitar las áreas protegidas identificadas en el documento “Qué conservar y dónde” publicado en el año 2011. Tal procedimiento para la declaratoria comprende, no sólo la realización de los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, sino la sustentación técnica de la iniciativa de conservación, la coordinación con las entidades de otros sectores con intereses en esos territorios, la socialización con actores sociales e institucionales, la colaboración con la autoridad minera y la consulta previa, cuando a ello haya lugar, procedimientos que sin duda requieren tiempos considerables para su adecuado desarrollo.

Una vez surtidos estos procedimientos y declaradas con todos los requisitos legales, las áreas protegidas regionales cuya categoría, zonificación y régimen de usos excluya la actividad minera, deberán ser inscritas en el catastro minero nacional, para efectos de que sobre las mismas, no se permita el desarrollo de actividades mineras. Siendo pues ese el momento en el cual adquieren la condición de “áreas excluibles de la minería”.

## ***La confusión***

Fue presentada demanda de nulidad simple como medio de control contenido en la Ley 1437 (2011) contra el Decreto 1374 (2013) y las Resoluciones 705 (2013) y 761 (2013), por cuanto presuntamente violentaron:

- El debido proceso por desconocer los requisitos del artículo 34 del Código de Minas (Ley 685 de 2001, 2001) para declarar áreas excluibles de la minería.

Presenta la demandante como resumen del cargo que:

...las normas demandadas violan el artículo 34 del Código de Minas porque (i) no existen estudios previos técnicos, sociales y ambientales que sustenten la delimitación, y establezcan la incompatibilidad con las actividades mineras, como lo exige la norma; (ii) no hubo colaboración alguna de la autoridad minera en la elaboración de estudios técnicos, sociales y ambientales sobre estas áreas y; (iii) las reservas temporales no se ajustan a las disposiciones vigentes pues no existen en el ordenamiento jurídico ambiental...

- Violación del artículo 1° de la Ley 99 (1993) por aplicación abusiva del principio de precaución.
- Causales genéricas de nulidad de los actos administrativos; falta de competencia y falsa motivación.

Nótese cómo es evidente, como se pensó al presentar la demanda, que las reservas temporales se trataban de áreas excluibles de la minería ya que el reproche que se hizo versaba sobre las exigencias para establecerlas.

Así, los representantes privados del sector minero no observaron que las reservas temporales son un “medio” que permitirá el establecimiento de mecanismos de protección de los recursos naturales renovables, los cuales sin lugar a dudas podrán ser “áreas excluibles de la minería”. Más aun, este sector no fue consiente de las bondades de las reservas de recursos naturales renovables.

Dados los estudios difusos y secundarios existentes, se desconoce la real necesidad de crear mecanismos de protección para dichas zonas. Las reservas temporales detienen la posibilidad de consolidar derechos o situaciones jurídicas con lo cual el país avanza en la solidificación del ordenamiento ambiental. Así, aminora la posibilidad de crear expectativas injustificadas relacionadas con actividades de minería, hidrocarburos y otros.

## Conclusiones

De la exposición propuesta se tiene cómo la utilización de una figura poco conocida en el derecho ambiental (refiriéndonos a las reservas de recursos naturales renovables o reservas temporales) creó una fuerte confusión al interior del sector minero, lo cual, pudiese pensarse, obedece al desconocimiento de las normas ambientales en otros sectores. Es decir, generalmente los sectores de minas, infraestructura, hidrocarburos, agroquímicos y otros hablan su propio idioma, más existe una escasa preocupación por conocer y estudiar la disciplina ambiental.

Más allá de esto, se desea llamar la atención sobre la necesidad de lograr una real interacción entre los diferentes sectores al momento de realizar un real y efectivo ordenamiento ambiental. Como se mencionó en la introducción, el sector de ambiente ha recibido la carga total del ordenamiento del territorio nacional en conjunto con las municipalidades, situación que ha desbordado las posibilidades reales de los actores intervinientes; sentido en el cual, es de vital importancia la vinculación de todos los actores en este ejercicio para lograr el ordenamiento del territorio, mucho más aun, en el escenario de implementación de los acuerdos de paz.

Sobre la importancia del ordenamiento ambiental del territorio, Rodríguez y Henao, plantean en el documento aún sin publicar, “Ordenamiento territorial ambiental, garantía de construcción de paz”:

Muchas normas establecidas en los últimos 20 años han hecho una clara alusión al ordenamiento del territorio y su estrecha relación con el medio ambiente, pues las mismas se constituyen en el pilar fundamental de esta protección, lo que refleja sin lugar a dudas que el Estado Colombiano ha considerado la necesidad de realizar procesos de ordenación del territorio basados en un principio fundante como lo es el desarrollo sostenible, y que las decisiones de planificación deben respetar en todo momento las disposiciones ambientales a las que haya lugar (Rodríguez & Henao, 2017, sin publicar).

Por ello, mientras todos los actores necesarios unen fuerzas, nótese cómo las reservas de recursos naturales renovables o reservas temporales pueden ser la herramienta idónea para suspender los impactos.

No obstante, espero únicamente realizar aportes para un debate mayor.

## Bibliografía

- Ariza, A., Isaacs, P., & González-M., R. (2014). El bosque seco tropical en Colombia. Memoria técnica para la validación del mapa de coberturas de bosque seco tropical en Colombia. Escala 1:100.000. Bogotá D.C.: Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Carriazo, F., Ibáñez, A., & García, M. (2003). Valoración de los Beneficios Económicos Provistos por el Sistema de Parques Nacionales Naturales: Una aplicación del análisis de transferencias de beneficios. Bogotá: Corporación para la Educación Superior y el Desarrollo.
- Castaño– Uribe, C. (2007). Diagnóstico y situación actual de las áreas protegidas en América Latina y el Caribe. La Paz: Dirección de Secretaría y Comunicaciones Corporativas de la Corporación Andina de Fomento CAF y Fundación Savia Bolivia.
- Chávez, M. (2008). Consolidación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia (SINAP) Completo, Representativo y Efectivamente Gestionado, Plan De Acción 2008-2019. Bogotá D.C.: Parques Nacionales Naturales de Colombia, Subdirección Técnica, Grupo SINAP.
- Corzo, G., & Andrade, G. (2009). Lineamientos de Gestión para la Conservación del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Documento en Preparación. Bogotá D.C.: Parques Nacionales Naturales de Colombia, Subdirección.
- CP. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá D.C.: Asamblea Nacional Constituyente.
- Decreto 1073 de 2015. (2015). Por la cual medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía. Presidente de la República de Colombia: Diario Oficial No. 49.523, 26 de mayo.
- Decreto 1374 de 2013. (2013). Por el cual se establecen parámetros para el señalamiento de unas reservas de recursos naturales de manera temporal y se dictan otras disposiciones. Ministerio de Ambiente y De-

- sarrollo Sostenible: [https://www.anm.gov.co/sites/default/files/decreto\\_1374\\_de\\_2013\\_0.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/decreto_1374_de_2013_0.pdf).
- Decreto 2811 de 1974. (18 de diciembre de 1974). Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Presidente de la República de Colombia: Diario Oficial No. 34.243, 18 de diciembre.
- DNP. (2010). Documento CONPES 3680 de 2010. Lienamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Dudley, N. (Ed.). (2008). Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. Gland, Suiza: UICN.
- IDEAM, IGAC, IAvH, Invemar, Sinchi, & IIAP. (2007). Ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia. Bogotá D.C.: Inst. Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Inst. Geog. Agustín Codazzi, Inst. Alexander von Humboldt, Inst. Jhon von Neumann, Inst. José Benito Vives de Andrés e Inst. Amazónico Sinchi.
- INVEMAR. (2003). Las praderas de pastos marinos en Colombia. Estructura y distribución de un ecosistema estratégico. (J. Díaz, L. Barrios, & D. Gómez-López, Edits.) Santa Marta: Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andrés".
- Ley 1151 de 2001. (2007). Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Presidente de la República de Colombia: Diario Oficial No. 46.700, 25 de julio.
- Ley 1437 de 2011. (2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 47.956, 18 de enero.
- Ley 388 de 1997. (18 de julio de 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República: Diario Oficial No. 43.091, 18 de julio.
- Ley 685 de 2001. (15 de agosto de 2001). Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 45.273, 8 de agosto.
- Ley 99 de 1993. (1993). Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental -SINA- y se dictan otras... Congreso

- de Colombia: <http://www.humboldt.org.co/images/documentos/pdf/Normativo/1993-12-22-ley-99-crea-el-sina-y-mma.pdf>.
- MinAmbiente, DNP, Inst. Humboldt. (1995). Política Nacional de Biodiversidad. Recuperado el 18 de febrero de 2018, de MinAmbiente: [http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemas/pdf/Politica-Nacional-de-Biodiversidad/politica\\_nacional-biodiversidad.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemas/pdf/Politica-Nacional-de-Biodiversidad/politica_nacional-biodiversidad.pdf)
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (1 de abril de 2016). Radicado MADS No. 4120-E1-9726 . Concepto Oficina Asesora Jurídica. Bogotá.
- Resolución 1150 de 2014. (2014). Por medio de la cual se prorroga el término de duración de las Reservas de Recursos Naturales establecidas por la Resolución 705 de 2013. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: [http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol\\_ff0f4fcdcaa102eee0430a01015102ee](http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_ff0f4fcdcaa102eee0430a01015102ee).
- Resolución 133 de 2012. (2012). Por la cual se da inicio a la adquisición de números de identificación personal (PIN), se fija fecha de apertura para radicación de Propuestas de Contratos de Concesión y se dictan otras disposiciones. Agencia Nacional de Minería: Diario Oficial No. 48.510, 2 de agosto.
- Resolución 1628 de 2015. (2015). Por la cual se declaran y delimitan unas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y de medio ambiente y se toman otras determinaciones. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: [http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2015/04/16-RESOLUCION\\_1628\\_DE\\_2015\\_-\\_DECLARA\\_Y\\_DELIMITA\\_ZONAS\\_DE\\_PROTECCION\\_Y\\_DESARROLLO.pdf](http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2015/04/16-RESOLUCION_1628_DE_2015_-_DECLARA_Y_DELIMITA_ZONAS_DE_PROTECCION_Y_DESARROLLO.pdf).
- Resolución 180099 de 2011. (2011). Por la cual se adopta una medida administrativa en materia de minas. Ministerio de Minas y Energía: Diario Oficial No. 47.971, 2 de febrero.
- Resolución 214 de 2012. (2012). Por la cual se modifica la Resolución número 0133 del 2 de agosto de 2012. Agencia Nacional de Minería: Diario Oficial No. 48.539, 31 de agosto.
- Resolución 304 de 2012. (2012). Por la cual se modifica la Resolución número 0214 del 31 de agosto de 2012. Agencia Nacional de Minería: Diario Oficial No. 48.567, 28 de septiembre.

- Resolución 484 de 2012. (2012). Por la cual se modifica la Resolución número 0304 del 28 de septiembre de 2012. Agencia Nacional de Minería: Diario Oficial No. 48.600, 31 de octubre.
- Resolución 705 de 2013. (2013). Por medio de la cual se establecen unas reservas de recursos naturales de manera temporal como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y se dictan otras disposiciones. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: Diario Oficial No. 48.854, 17 de julio.
- Resolución 761 de 2013. (2013). Por medio de la cual se adopta una cartografía oficial y se modifica el artículo segundo, inciso primero de la Resolución 0705 de 2013. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: <http://corponarino.gov.co/expedientes/juridica/2013resolucion761.pdf>.
- Resolución 1125 de 2015. (2015). Por la cual se adopta la ruta para la declaratoria de áreas protegidas. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: Diario Oficial No. 49.561, 2 de julio.
- Rodríguez, & Henao. (2017, sin publicar). Ordenamiento territorial ambiental, garantía de construcción de paz.
- Rodríguez, G., Gómez-Rey, A., & Monroy, J. (2013). Las licencias ambientales en Colombia. Bogotá: Foro Nacional Ambiental y Grupo Editorial Ibáñez.
- Rodríguez, G., Lozano, C., & Gómez-Rey, A. (2011). Protección jurídica del agua En Colombia. Bogotá: Ediciones Ibáñez.
- Sentencia C-035/16. (2016). 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... MP: Gloria S. Ortiz D. Corte Constitucional de Colombia: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>.
- Sentencia C-123/14. (2014). Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 de la ley 685 de 2001 y del artículo 2º (parcial) del decreto 0934 de 2013. MP: Alberto Rojas Ríos. Corte Constitucional de Colombia: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-123-14.htm>.
- Sentencia C-273/16. (2016). Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 de la Ley 685 de 2001, "Por la cual se expide el Código de

# AMBIENTE JURÍDICO

---

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS - UNIVERSIDAD DE MANIZALES

---

Minas y se dictan otras disposiciones". MP: Gloria Stella Ortiz Delgado. Corte Constitucional de Colombia: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-273-16.htm>.

Sentencia C-339/02. (2002). Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3 parcial, 4, 18 parcial, 34, 35 parcial literales a) y c) y 36 parcial de la ley 685 de 2001- Código de Minas-. MP: Jaime Araujo Rentería. Corte Constitucional de Colombia: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-339-02.htm>.

Sentencia T-445/16. (2016). Acción de tutela interpuesta por Liliana Mónica Flores Arcila contra el Tribunal Administrativo del Quindío. MP: Jorge Iván Palacio Palacio. Corte Constitucional de Colombia: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-445-16.htm>.