



Código validación comunicación: a4364

Código Dependencia: 1300

Acceso: Reservado (), Público (x), Clasificado ()

Bogotá, D.C.

Doctor (a)

Julián David Villa Nieves

verdedverdad@gmail.com

Bogotá, D.C.

Asunto: Respuesta a derecho de petición con radicado 1-2025-042903 y 1-2025-042936 del 28 de agosto de 2025.

Señor Villa Nieves, reciba un cordial saludo,

1. Consideraciones previas

- **Alcance legal de la respuesta al derecho de petición de consulta consagrado en la Ley 1755 de 2015.**

Los conceptos emitidos por las entidades públicas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por la Ley 1755 de 2015, establece:

“Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.” (Subrayado fuera de texto).

Al respecto, la Corte se ha pronunciado en torno a la naturaleza jurídica de los conceptos proferidos por las autoridades en respuesta a los derechos de petición de consulta, así en Sentencia C-487 de 1996 explicó que: ***“Cuando el concepto se produce a instancia de un interesado, éste queda en libertad de***

Ministerio de Minas y Energía

Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 2200300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180



acogerlo o no y, en principio, su emisión no compromete la responsabilidad de las entidades públicas, que los expiden, ni las obliga a su cumplimiento o ejecución. Por consiguiente, de la circunstancia de que el administrado no se someta a sus formulaciones no puede ser objeto de consecuencias negativas en su contra, diferentes a las que podrían originarse del contenido de las normas jurídicas sobre cuyo entendimiento o alcance se pronuncia el concepto” (Negrita fuera de texto).

En ese sentido, los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en respuesta a un derecho de petición en la modalidad de consulta son orientaciones y puntos de vista, que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares; la respuesta es general y no tiene carácter obligatorio ni vinculante.

- **Competencia del Ministerio de Minas y Energía**

Atendiendo la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos señalar que en concordancia con lo establecido en el numeral 9 del artículo 8 del Decreto 381 de 20121, modificada y adicionada por el Decreto 1617 de 2013, el Decreto 2881 de 2013 y 030 de 2022, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1. del Decreto 1073 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto. Así las cosas, procede esta Oficina a emitir pronunciamiento respecto a los cuestionamientos planteados, en los siguientes términos:

2. Asunto a tratar

Mediante radicados 1-2025-042903 y 1-2025-042936 ambos del 28 de agosto de 2025, la Unidad de Planeación Minero-Energética – UPME, trasladó por competencia al Ministerio de Minas y Energía, la petición presentada por el señor Julián David Villa Nieves, mediante el cual solicita: “Información atinente a la expedición de normas que desarrollen el artículo cuarto de la Sentencia SU-095/18”.

La petición textual refiere lo siguiente:

“...

1. *Se indique a la fecha existe alguna Ley o Proyecto de ley que reglamente y delimite los principios de Coordinación, Concurrencia y*

Ministerio de Minas y Energía

Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 2200300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180



Subsidiariedad, exhortada por la Honorable Corte Constitucional a raíz de la sentencia SU 095-18.

“CUARTO. - EXHORTAR al Congreso de la República para que en el menor tiempo posible defina uno o varios mecanismos de participación ciudadana y uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio, **con fundamento en la parte motiva de esta providencia.”**

2. *En caso de que no exista la información solicitada en el numeral anterior, se indique cual es la forma en que las Entidades deben garantizar los principios reconocidos por la Corte Constitucional en sentencia SU 095-18 en los trámites de licenciamiento de áreas para minería. Así mismo, solicito se indique su fundamento jurídico, procedimientos aplicables y disposiciones normativas relevantes que permitan identificar el cumplimiento de la mencionada actuación en trámites de licenciamiento ambiental.*
3. *Se informe sobre los avances en su implementación, caso de no existir a la fecha ley alguna que regule la materia.*
4. *Informe sobre las normas que facultan a la Agencia Nacional de Minería ANM, al Ministerio de Minas y Energía MME, o a la Corte Constitucional, para Legislar en Colombia sobre principios constitucionales referidos en la sentencia SU-095/18, frente a la Coordinación y Concurrencia, ya que ante la ausencia de norma, en la actualidad al parecer la ANM, adelanta reuniones bajo un protocolo validado, que pareciera fuese la norma a la que hizo referencia la Honorable Corte Constitucional en las motivaciones de la referida sentencia.*
5. *Informe sobre los alcances de la Ley 2273 de 2022 – Acuerdo de Escazú, frente a los procedimientos que adelanta la ANM y la ANH en el territorio nacional, respecto de los procesos de aprobación de nuevos proyectos y el seguimiento a los ya licenciados.”*

Al respecto vale la pena señalar que, atendiendo la naturaleza de los interrogantes, y las competencias de la Agencia Nacional de Minería- ANM contenidas en el Decreto 4134 de 2011, mediante radicado 2-2025-039946 del



15 de septiembre de 2025 las preguntas 2,3,4 y 5 fueron remitidas a la referida entidad.

En igual sentido atendiendo las competencias propias de la Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH, contenidas en el Decreto 2880 de 2013, a través de radicado 2-2025-039945, del 15 de septiembre de 2025 fueron remitidas las preguntas 2,3, 4 y 5.

2. Antecedentes Jurídicos

Para atender la consulta presentada, en primer lugar, resulta pertinente señalar que el primer punto de la petición refiere:

“...

1. *Se indique a la fecha existe alguna Ley o Proyecto de ley que reglamente y delimite los principios de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad, exhortada por la Honorable Corte Constitucional a raíz de la sentencia SU 095-18.*

“CUARTO. - EXHORTAR al Congreso de la República para que en el menor tiempo posible defina uno o varios mecanismos de participación ciudadana y uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio, **con fundamento en la parte motiva de esta providencia.**”

Frente a lo solicitado se indica que la misma, no es competencia de esta Cartera Ministerial, toda vez que la orden emitida por la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación 095-de 2018, va dirigida al Congreso de la República.

Así las cosas, y conforme a la documentación remitida a este Ministerio, se evidencia que con radicado UAC-CS-8591-2025 del 15 de julio de 2025, la Unidad Coordinadora de Atención Ciudadana del Congreso de la República traslado a las Secretarías Generales del Senado y Cámara su petición para ser atendida. En consecuencia, en aplicación del principio de economía, no se emitirá remisión alguna sobre este interrogante, ni pronunciamiento sobre el mismo.

Ministerio de Minas y Energía

Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 2200300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180



No obstante, lo anterior, respecto a los numerales 2 y 4 de su petición procedemos a emitir pronunciamiento en los siguientes términos:

La Corte Constitucional profirió la sentencia de unificación SU-095 del 11 de octubre de 2018, mediante la cual unificó su jurisprudencia¹ y, a la luz de los artículos 1, 288, 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Política, se apartó en forma definitiva de la sentencia T-445-2016 precitada, señalando que los entes territoriales no tienen competencia o facultad constitucional o legal para prohibir en forma autónoma las actividades mineras y de hidrocarburos en su territorio, ni para restringirlas de manera unilateral, por cuanto estas actividades implican el aprovechamiento de recursos naturales no renovables y del subsuelo, y por lo tanto, existen competencias concurrentes de las entidades territoriales y de la Nación que deben armonizarse. Puntualmente dicha sentencia señaló que:

*“En el contexto, **la Sala Plena de esta Corporación debe aclarar que se apartará de las consideraciones y de la decisión adoptada por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional que profirió la sentencia T-445 de 2016, y que en el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia precisó “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”. Lo anterior, teniendo en cuenta que en dicha providencia la Sala Sexta hizo una interpretación limitada y aislada de postulados y principios definidos en la Constitución Política, que la llevaron a***

¹ Ver sentencias C-123 de 2014, C-035 de 2016, C-273 de 2016, C-389 de 2016, SU-095 de 2018, C-053 de 2019, A-281 de 2019, T-342 de 2019, C-096 de 2020 y SU-411 de 2020.



autorizar a las autoridades locales para prohibir la minería^[274]².” (Negrita fuera de texto)

Las sentencias de unificación son proferidas por los órganos de cierre de cada jurisdicción, con el fin especial y específico de ordenar y clarificar el precedente

aplicable, cuando no es pacífico o no está consolidado, debido a la divergencia de decisiones proferidas por los distintos tribunales. Para el caso concreto, la sentencia SU-095 de 2018, consolidó las posiciones de la Corte Constitucional y de los tribunales en su rol de juez constitucional sobre el asunto.

En cuanto a la obligatoriedad del precedente para las autoridades públicas, es importante resaltar que mediante la sentencia C-634 de 2011, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, en el entendido de:

“(...) que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera

²Respecto a la sentencia T- 445 de 2016 se presentó solicitud de nulidad y pese a ser rechazada se presentaron salvamentos de voto. En tal sentido la Magistrada Gloria Stella Vargas indicó, entre otros argumentos que la sentencia T-445-2016: “(...) no reitera y precisa la línea jurisprudencial en materia del alcance del principio de autonomía territorial y de participación activa y eficaz de las autoridades locales en las decisiones con la preservación al medio ambiente. Por el contrario, el alcance real de esta providencia, (...) es expandir el alcance de un precedente de constitucionalidad a escenarios que no fueron contemplados por el juez constitucional en su momento (...)”

De otra parte, el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo afirmó, entre otros argumentos que: “(...) En efecto, los precedentes citados en la solicitud de nulidad, no contempla la posibilidad de facultar a las entidades territoriales en forma exclusiva y excluyente, como lo hace la sentencia T-445 de 2016, para regular el uso del suelo; lo que efectivamente se determina en ellos, es la posibilidad de que en virtud de la autonomía territoriales puedan establecer mecanismos de concurrencia y coordinación para autorizar el uso, regla que a mi juicio desconoció la Sala Sexta de Revisión, razón por la cual debía prosperar la nulidad(...)”

Finalmente, el Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez señaló, entre otros argumentos que: “(...) la sentencia T-445 de 2016 fue más allá y, tras encontrar que no existía la trasgresión alegada, abordó cuestiones que nada tenían que ver con el conflicto planteado ante el juez de tutela. Esto conllevó a que, en la parte resolutive, específicamente en el numeral segundo, se pretendiera precisar que los entes territoriales tendrían competencia para regular el uso del suelo hasta el punto de prohibir la minería. Como quiera que ello no era la cuestión que se planteaba, pues el debate giraba en torno al control jurisdiccional de una pregunta formulada a los habitantes del Municipio de Pijao, tal conclusión resulta incongruente.

Pero, además contradice la jurisprudencia de esta Corporación, ya que en las propias sentencias reiteradas en la providencia cuya nulidad se pedía, expresamente se habló de la necesaria coordinación entre los entes territoriales y el gobierno nacional para decidir la posibilidad y ejercicio de la actividad minera (...)”

(Subrayado en la cita original).



preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad.”

Así las cosas, este Ministerio de Minas y Energía acoge y respeta las sentencias

judiciales proferidas en derecho que se encuentren ejecutoriadas y produciendo

efectos jurídicos, que en este caso componen la línea jurisprudencial que se concreta con la sentencia de unificación SU-095 de 2018 (sentencias C-123 de 2014, C-035 de 2016, C-273 de 2016, C-389 de 2016, SU-095 de 2018, C-053 de 2019, A-281 de 2019, T-342 de 2019, C-096 de 2020 y SU-411 de 2020), y en ese

sentido, aplica los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en

sus actuaciones como entidad cabeza del sector minero energético, y en consecuencia, dentro de las acciones que el Ministerio de Minas y Energía – MME, ha adelantado para mejorar sus estrategias de relacionamiento con las comunidades y con las entidades territoriales, en cumplimiento de la Sentencia SU – 095 de 2018 y en aplicación de la Ley 2273 de 2022 – Acuerdo de Escazú, esta cartera ministerial impactan el relacionamiento con todos los actores estratégicos del sector minero-energético, lo que incluye a comunidades y entidades territoriales, y además desarrollan los puntos señalados por la Corte Constitucional en cuanto a diálogo, participación y Derechos Humanos (DDHH).

- En 2018, el Ministerio de Minas y Energía – MME adoptó la Política en Derechos Humanos del sector minero energético.

- Se han generado herramientas para orientar una conducta empresarial responsable y respetuosa de los DDHH, tales como: Protocolo de atención a denuncias por amenazas a la vida e integridad física de personas defensoras de derechos humanos; Guía para la integración del enfoque de derechos humanos en el desarrollo de políticas públicas en MME; Mapa de riesgos en derechos humanos para el sector minero energético con énfasis en población de especial protección, enfoque de género e inclusión (en construcción en 2022); ABC para el relacionamiento con actores territoriales desde el enfoque



de derechos humanos y debida diligencia; Guía empresarial para la debida diligencia en derechos humanos de los eventos de protesta.

- Adicionalmente, desde el año 2018, el Ministerio de Minas y Energía - MME adoptó la Estrategia de desarrollo y relacionamiento territorial del sector minero energético (EDRT).
- En marzo de 2020 fueron lanzados los Lineamientos para la equidad de género del sector minero energético.
- Colombia hace parte de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) cuyo proceso es liderado por el Ministerio de Minas y Energía - MME.
- En cumplimiento de las funciones asignadas en la Ley 2056 de 2020, a finales de 2021, el Ministerio de Minas y Energía - MME en conjunto con representantes de los gremios empresariales, entidades del Gobierno Nacional y sociedad civil construyó la primera Política de Transparencia e Integridad del Sector Minero Energético (PTISME).
- Respecto al Sistema General de Regalías (SGR), el Ministerio de Minas y Energía -MME, a través del Grupo de Ejecución Estratégica del Sector Extractivo (GEESE), ofrece acompañamiento y apoyo a las diferentes entidades territoriales, en los procesos de estructuración y apoyo en la presentación de proyectos de inversión a ser financiados con regalías, principalmente, en aquellos del sector minero – energético.
- En el marco del proyecto de inversión “*Mejoramiento de la competitividad para el desarrollo del sector minero a Nivel Nacional*”, se han definido y ejecutado 2 estrategias en relación con la articulación entre nación y territorio para el desarrollo de la actividad minera en Colombia, los cuales son:

1. Convivencia y coexistencia de la actividad minera con otros sectores productivos y
2. Diversificación productiva de departamentos altamente dependientes de la minería.

Ministerio de Minas y Energía

Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 2200300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180



- A partir de la expedición y entrada en vigencia de la Ley 2056 de 2020³, se estableció en el numeral 2 literal A del artículo 7 como función del el Ministerio de Minas y Energía - MME *“establecer los lineamientos para el ejercicio de las actividades de conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables; y de la fiscalización de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, procurando el aseguramiento y optimización de la extracción de los recursos naturales no renovables, así como en consideración de las mejores prácticas de la industria”*, para lo cual se expidieron Resoluciones dentro de las cuales se propone la inclusión de lineamientos que desarrollen los principios constitucionales de coordinación y concurrencia.
- Se expidieron los lineamientos de formalización para fomento minero, los cuales buscan promover alianzas estratégicas entre las entidades territoriales y nacionales.
- Suscripción de la Agenda Estratégica Intersectorial
- Se creó y puso en operación la Comisión Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles (Comisión de Biocombustibles).
- En 2019 la OAJ elaboró un documento metodológico denominado: *“La riqueza es nuestro territorio”*, como una guía sobre los roles y competencias de las autoridades nacionales y entidades territoriales, que permite promover la construcción de un diálogo basado en información técnica y que considere las diversas inquietudes planteadas por la comunidad en torno al desarrollo de la actividad minera y de hidrocarburos presente en el territorio, el cual se ha utilizado en escenarios políticos y judiciales relacionados con los principios de coordinación y concurrencia y de participación.

Con lo anterior, esperamos haber atendido de manera íntegra su solicitud.

Cordialmente,

³ “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías”



Daniel Augusto Jorge El Saieh Sánchez
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Radicado Padre: 1-2025-042903,1-2025-042936

Elaboró: Diana Maritza Ramírez Canaria

Revisó: Daniel Augusto Jorge El Saieh Sánchez

Aprobó: Daniel Augusto Jorge El Saieh Sánchez

Ministerio de Minas y Energía

Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 2200300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180