Bogotá D.C., 21 de septiembre de 2022

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley estatutaria *"Por medio de la cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, se crean mecanismos de participación para deliberar y decidir sobre la ejecución y desarrollo de esos proyectos y se dictan otras disposiciones",* **(Mecanismos de participación en contextos extractivos)**

Cordialmente,

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Partido Liberal	**ANGÉLICA LOZANO CORREA** Senadora de la República Partido Alianza Verde
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ALIRIO URIBE MUÑOZ** Representante a la Cámara Pacto Histórico

GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Por Bogotá PACTO HISTÓRICO - UNIÓN PATRIÓTICA	**MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO** Representante a la Cámara por el Tolima Pacto Histórico-Alianza Verde
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	**ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN** Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Polo Democrático Alternativo-Pacto Histórico
SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	**GABRIEL ERNESTO PARRADO DURAN** Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico
WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República Pacto Histórico	**ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO** Representante a la Cámara Pacto Histórico
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ** Representante a la Cámara- Putumayo Pacto Histórico
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA Representante a la Cámara Curules de Paz Circunscripción 6 Choco-Antioquia	**FABIÁN DÍAZ PLATA** Senador de la República Partido Alianza Verde
DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara CITREP N° 4 Catatumbo	

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. ___ DE 2022 CÁMARA,

"Por medio de la cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, se crean mecanismos de participación para deliberar y decidir sobre la ejecución y desarrollo de esos proyectos y se dictan otras disposiciones",

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA

TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°. Objeto. La presente ley estatutaria tiene por objeto promover, proteger y garantizar el derecho a la participación de la ciudadanía en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Para ello crea y desarrolla mecanismos de participación al servicio de quienes habiten en municipios o distritos en cuyo territorio se pretenda desarrollar, o se estén llevando a cabo, proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Artículo 2°. Principios orientadores del derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. La interpretación y aplicación del derecho a la participación en el contexto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables debe guiarse por la aplicación de los siguientes principios:

2.1. Permanencia y gradualidad. La aplicación de los mecanismos de participación debe estar garantizada, por parte de las autoridades del orden nacional, departamental y local, de manera transversal a las etapas o fases de la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables. Los mecanismos de participación aplicados en cada fase o etapa deben responder a las particularidades y efectos de cada una de ellas y deben permitir dimensionar de manera diferenciada los impactos ambientales, sociales, territoriales y culturales de las mismas.

Los mecanismos de convocatoria, los espacios de reunión y las metodologías participativas deben considerar y adecuarse a las características, necesidades y particularidades ambientales, culturales, sociales y económicas del territorio y de las comunidades en que pretendan desarrollarse.

2.2. Accesibilidad y no discriminación. El ejercicio de los mecanismos de participación debe garantizar la igualdad de las personas participantes. Para ello, las autoridades competentes según sea el caso, deben adecuar los mecanismos de convocatoria, los espacios de reunión y las metodologías participativas de manera que estos no comporten barreras que imposibiliten o dificulten el ejercicio del derecho a la participación.

No se puede impedir el acceso a estos mecanismos con base en criterios diferentes a los que esta ley determine y en ningún caso pueden imponerse barreras o distinciones arbitrarias para la participación basadas en el género, la orientación sexual, la nacionalidad, la edad, la raza, la condición social, la situación económica, las creencias religiosas y las concepciones políticas de quienes estén habilitados para hacer parte de los espacios de participación.

Se deben adoptar enfoques interseccionales considerando la confluencia de diversas identidades sujetas de especial protección constitucional en las personas que pretendan hacer uso de los mecanismos de participación previstos en esta ley. Esto implica la adopción de ajustes razonables y de amparos de pobreza para evitar que la carencia de recursos económicos impida el ejercicio de los mecanismos de participación.

2.3. Pertinencia. La aplicación de los mecanismos de participación debe darse antes de que la autoridad competente tome las decisiones que correspondan, según sea el caso, para cada etapa o fase del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

2.4. Representatividad. Al aplicar los mecanismos de participación en cada etapa y fase de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se debe reconocer y vincular a las autoridades de las entidades territoriales, así como a las y los líderes sociales y comunitarios debidamente reconocidos por las comunidades.

2.5. Incidencia. La participación de las personas afectadas y potencialmente afectadas por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables debe ser activa y eficaz y se debe garantizar que las personas participantes incidan en las decisiones públicas que correspondan para cada etapa y fase del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Ello implica que las autoridades del orden nacional, departamental y local deben promover activamente los mecanismos de participación.

2.6. Pluralismo. Los mecanismos de participación y su aplicación en cada etapa o fase de los proyectos de exploración y explotación de

recursos naturales no renovables deben propender por vincular a todos los actores sociales afectados y que se puedan ver afectados directa o indirectamente por estos proyectos. Ello implica que cada actor social debe tener plenas garantías para expresar sus intereses, preocupaciones y argumentos respecto de los asuntos sometidos a su consideración.

2.7. Transparencia, información y máxima publicidad. Antes, durante y después de la aplicación de los mecanismos de participación y en cada etapa o fase de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, las autoridades y las empresas vinculadas con los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables deben entregar a la población, garantizando su accesibilidad, toda la información necesaria para que esta participe e incida en el proceso decisorio.

2.8. Diálogo. Los mecanismos de participación y su aplicación en cada etapa y fase de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables deben garantizar el intercambio abierto y permanente de información y deben velar por la libertad de expresión de todos los actores sociales involucrados.

2.9. Buena fe. En el desarrollo y aplicación de los mecanismos de participación de los que trata esta ley las autoridades y los particulares deberán actuar de manera honesta, leal y sincera.

2.10. Confianza. En virtud del principio de confianza, las autoridades deben preservar un comportamiento consecuente y no contradictorio frente a los particulares en todo momento y lugar con ocasión de la aplicación de los mecanismos de participación de los que trata la presente ley.

2.11. Subsidiariedad. Ante ausencia de concertación entre autoridades locales y nacionales, las autoridades del orden nacional no podrán adoptar unilateralmente decisiones sobre la ocurrencia y desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables que excluyan la participación e incidencia de quienes se ven directamente afectados por esos proyectos. En ese escenario se privilegiará el poder de decisión de las autoridades locales y de las comunidades afectadas o potencialmente afectadas por el proyecto de exploración o explotación de recursos naturales no renovables en atención a que están más próximas a los efectos de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

2.12. Participación democrática en materia de recursos naturales. En el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables los habitantes de los territorios afectados o potencialmente afectados por esos proyectos tienen el derecho a

participar de manera efectiva y a decidir sobre la ocurrencia y desarrollo de esos proyectos para garantizar su inclusión en el gobierno de los recursos naturales y por la potencial afectación que tienen los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables sobre ellos y sus formas de vida.

2.13. Precaución y prevención. Los mecanismos de participación y su aplicación deben propender por la protección de la diversidad e integridad del ambiente, por la garantía de los derechos fundamentales de las personas y por el bienestar animal. Se debe garantizar que con ocasión del ejercicio de estos mecanismos se conozcan los posibles daños ambientales, sociales, territoriales y culturales para obrar de manera anticipada en favor del ambiente, de las personas y de los animales.

2.14. Equidad Intergeneracional. Los mecanismos de participación y su aplicación deben propender por garantizar que las decisiones respecto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables permitan preservar los recursos naturales para las generaciones futuras.

2.15. No regresividad. Las autoridades tienen que dar razones ciertas, claras, suficientes y contundentes al adoptar cualquier decisión relacionada con los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. No podrán afectarse negativamente las protecciones existentes a las áreas ambientalmente protegidas.

2.16. Progresividad. Los mecanismos de participación y su aplicación deben propender por avanzar en la eficacia y cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas que habitan en las zonas en que se desarrolle o se planeen desarrollar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

2.17. Principio de interrelación entre el suelo y subsuelo. Las actividades que se realizan en el subsuelo tienen una incidencia directa y significativa sobre el suelo y son de competencia del Estado entendido como la nación y los entes territoriales.

2.18. Protección, respeto y garantía de los derechos humanos. El Estado deberá garantizar la protección, el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas que hagan uso de los mecanismos de participación previstos en la presente ley durante el desarrollo de los mismos.

En el desarrollo de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se debe garantizar la protección, el respeto y la garantía de los derechos humanos. Los particulares responsables de

estos proyectos deberán cumplir todas sus obligaciones en materia de empresas y derechos humanos.

Artículo 3°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a todos los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Frente a los contratos de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que se encuentren debidamente formalizados en la fecha de entrada en vigor de la presente ley la celebración de estos mecanismos de participación se realizará de manera paulatina y progresiva, bajo una priorización orientada por criterios de urgencia ambiental y social.

Parágrafo 1. Los proyectos de exploración que estén en curso al momento de la entrada en vigor de la presente ley, podrán detenerse si en aplicación de los mecanismos de participación se decide la inconveniencia del proyecto siempre y cuando se compruebe que su continuidad genera daños ambientales o sociales que no puedan ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

Si no fuese posible probar tal cosa, el proyecto podrá culminar la etapa de exploración en los términos inicialmente previstos, pero no podrá ser prorrogado y no podrá continuar con las siguientes fases del contrato de concesión. La comprobación de la condición prevista en el inciso anterior se dará conforme lo previsto en la presente ley.

Parágrafo 2. Lo dispuesto en la presente ley no obsta para que las personas interesadas puedan hacer uso de cualquier otro mecanismo de participación legal y constitucionalmente reconocido, diferente a los previstos en la presente ley, en cualquier etapa o fase de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Parágrafo 3. La aplicación de los mecanismos de participación previstos en la presente ley no obsta para el desarrollo de otros escenarios y mecanismos de información, deliberación, decisión y seguimiento que existan de manera específica para cada fase de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Artículo 4. Ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Se refiere a las personas naturales, grupos de personas o comunidades que puedan estar en riesgo de ver afectados sus modos de vida (en sentido económico, cultural, social u ocupacional), su salud, estructura social, estructura económica, su relación con el ambiente y con su territorio; que encuentren dificultades para continuar desarrollando sus actividades, intereses y/o derechos o a quienes se les pueda alterar su situación o posición jurídica por la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Tratándose de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables de mediana y gran escala la afectación puede recaer en la ciudadanía de uno o más municipios y de uno o más departamentos.

Para determinar los sujetos afectados o potencialmente afectados por la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se debe considerar la ubicación geográfica del sujeto respecto del área del proyecto y cada uno de los elementos y situaciones consignadas en el primer inciso del presente artículo.

La afectación o potencial afectación no responde exclusivamente a un criterio geográfico ni es equiparable con el área de influencia del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Artículo 5°. Sistema de información público sobre proyectos de explotación y exploración de recursos naturales no renovables. En un término no mayor a un año a partir de la entrada en vigor de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá crear, reglamentar y poner en funcionamiento el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN). Este Sistema estará bajo el manejo y la administración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que será el responsable de vigilar el cumplimiento de lo previsto en el presente artículo y que podrá apropiar los recursos necesarios para su funcionamiento.

El SIPPEERN hará parte del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá garantizar su articulación con los demás subsistemas de información que componen el SIAC.

El SIPPERN deberá contar con la información completa y actualizada de todos los proyectos de exploración y explotación de recursos del subsuelo que existan en Colombia. Como mínimo deberá contar, de manera desagregada para cada proyecto, con la siguiente información:

a. Los procesos de selección de contratistas y/o de propuestas de contratos de concesión y solicitudes de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como toda la información presentada por personas naturales o jurídicas como sustento a la solicitud de contratos de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
b. Los contratos de concesión suscritos y toda la información expedida por autoridades administrativas relacionada con los contratos, convenios y otros actos jurídicos mediante los cuales se otorgan concesiones para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
c. El Estado de avance de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
d. El estado de avance de los trámites y gestiones ambientales y sociales que correspondan.

e. Los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales que se prevean como consecuencia de la actividad exploratoria y de explotación de recursos naturales no renovables.
f. Las inversiones sociales y las regalías generadas y esperadas por el proyecto.
g. Las medidas de corrección y compensación ambiental, territorial, cultural y social adecuadas al entorno y a las comunidades afectadas por el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
h. Las medidas de reparación ambiental, territorial, cultural y social ordenadas en favor de los ecosistemas y las comunidades y/o poblaciones afectadas negativamente por los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
i. Las memorias, conclusiones y actos administrativos resultantes de la aplicación de cada mecanismo y espacio de participación que con referencia al proyecto se haya realizado.
j. Todas las decisiones, actos administrativos e información expedida por autoridades administrativas ambientales, nacionales, departamentales y municipales relacionada con los estudios técnicos realizados, permisos ambientales solicitados, otorgados, negados y revocados que estén relacionados con cada proyecto en cada una de sus etapas y fases de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
k. Toda la información proferida por órganos de control que, en virtud de sus competencias, hagan seguimiento y control a proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Esto incluye los informes sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente y otros cálculos de costos ambientales elaborados por la Contraloría General de la República con respecto al proyecto, el informe de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo de los que trata la presente ley respecto del desarrollo de cada mecanismo de participación que haya sido aplicado durante las diferentes fases y etapas del proyecto.
l. Relacionamiento de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y en solicitud por parte de cada empresa responsable del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
m. Toda la información que el SINA tenga sobre las áreas y los territorios donde se pretenda desarrollar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Parágrafo. El SIPPEERN deberá actualizarse por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con las demás instituciones del SINA, siempre que ocurra un cambio en la información de los literales anteriores. Si la información requerida de acuerdo con lo dispuesto en esta ley no está actualizada en el SIPPEERN para el momento de inicio de cada etapa o fase del proyecto de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, las autoridades ambientales competentes no podrán otorgar los

permisos o licencias necesarios para el desarrollo de la siguiente etapa o fase del proyecto.

Artículo 6°. Acompañamiento de la Procuraduría General y de la Defensoría del Pueblo. En el desarrollo de cada mecanismo de participación previsto en la presente ley se deberá garantizar el acompañamiento de funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo. En el marco de sus competencias, participarán como garantes y vigilarán el correcto desarrollo de los mecanismos de participación previstos en la presente ley. Podrán difundir información y solucionar las dudas que tengan los participantes y la población en general respecto de los mecanismos de participación de los que trata la presente ley.

En un término no mayor a diez (10) días calendario tras la celebración de cada mecanismo de participación deberán entregar a la autoridad competente del desarrollo del mecanismo de participación un informe en el que den cuenta del desarrollo del proceso, del cumplimiento de lo previsto en la presente ley y del goce efectivo del derecho a la participación.

Este informe deberá ser publicado en el SIPPEERN en un término no mayor a diez (10) días calendario luego de que sea entregado a la autoridad competente de la realización del mecanismo de participación.

Artículo 7°. Transmisión de las sesiones de los mecanismos de participación. Las sesiones de los mecanismos de participación previstos en la presente ley deberán ser transmitidas en los canales digitales y en las redes sociales de las entidades a cargo de su organización. La transmisión de las sesiones obrará como una garantía para que las personas que no asistan presencialmente a las sesiones puedan acceder en vivo y conocer el contenido de las discusiones.

Artículo 8°. Régimen de conflictos de interés. Estarán incursos en una causal de conflicto de interés las personas naturales o jurídicas, incluyendo a técnicos, expertos y académicos, organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y privadas, institutos y centros de investigación que:

i. hubieran participado en el diseño o implementación(incluyendo estudios, monitoreos y cualquier otro trabajo realizado en el proyecto) del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

ii. dentro de los cinco (5) años anteriores a la aplicación de los mecanismos de participación hubieran sostenido algún vínculo contractual con las empresas responsables o interesadas en la ejecución del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

iii. para el momento de aplicación de los mecanismos de participación sostengan algún vínculo contractual con personas jurídicas, incluyendo a organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas o privadas, institutos o centros de investigación, y que dentro de los cinco (5) años anteriores hubieran sostenido vínculos contractuales con las empresas responsables o interesadas en la ejecución del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Quien esté incurso en una causal de conflicto de interés no podrá asesorar a la población civil con ocasión de la aplicación de los mecanismos de participación previstos en la presente ley ni podrá integrar el Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales ni hacer parte del Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación respecto del cual se haya causado el conflicto de interés.

Parágrafo. Quienes representen a los Ministerios y a las entidades del Estado ante el Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales no podrán haber tenido ninguna relación previa con el proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables ni con las empresas responsables del mismo.

TÍTULO II

CAPÍTULO ÚNICO
DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS AFECTADAS Y POTENCIALMENTE AFECTADAS POR LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

Artículo 9. Derecho especial de participación de las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables tienen derecho a participar, activa y efectivamente, en todas las decisiones de carácter administrativo mediante las cuales se pretenda aprobar la realización de proyectos de dicha naturaleza, así como en la identificación de los impactos sociales, territoriales, ambientales y culturales causados por dichos proyectos.

La participación se debe garantizar en todas las etapas y fases de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y debe ser eficaz, real, libre, informada, efectiva y estar a disposición frente a la aprobación, la ejecución y la evaluación de los proyectos de los que trata esta ley.

Las decisiones que se adopten como resultado de la aplicación de los mecanismos de participación de los que trata esta ley reflejarán la deliberación

como principio democrático y serán vinculantes para las autoridades locales, departamentales, nacionales, para la ciudadanía y para los particulares responsables o interesados en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Las personas de la sociedad civil que participen en los mecanismos de participación contemplados en la presente ley serán consideradas como sujetos de especial protección por parte del Estado. Ello implica que el Estado deberá garantizar la protección, el respeto y la garantía de sus derechos humanos. La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, o la entidad que haga sus veces deberán observar con especial cuidado la situación y riesgos de seguridad que sobre estas personas se generen. La Unidad Nacional de Protección o quien haga sus veces deberá garantizar la especial protección de estas personas según los requerimientos del caso para evitar cualquier afectación a la integridad, la vida y los derechos de los participantes.

Artículo 10. Derecho a la democracia como deliberación. Las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables tienen derecho a impulsar los mecanismos de participación de los que trata esta ley para promover una deliberación en la toma de decisiones sobre dicho tipo de actividades.

Los mecanismos de participación que regula esta ley deben garantizar procesos de deliberación libres de interferencias y tienen como objetivo promover el diálogo horizontal de la ciudadanía, construir consensos y reconocer diferencias legítimas relacionadas con prioridades y necesidades locales y nacionales.

Artículo 11. Derecho de acceso a la información frente a proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Se garantiza a la ciudadanía el derecho de acceso a la información relacionada con los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

El derecho de acceso a la información sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables implica que la información debe ser previa, permanente, transparente, clara y suficiente, debe estar disponible, ser accesible y gratuita para las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por ese tipo de proyectos y actividades.

El Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) deberá garantizar que la información sea publicada en formatos comprensibles para todo ciudadano con independencia de su nivel de experticia o conocimientos técnicos en los asuntos relacionados con los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Debe garantizar que la información sea publicada en formatos accesibles para personas con discapacidad y para quienes se encuentren en zonas rurales.

El contenido de este derecho y la garantía para el acceso se interpretará integralmente por lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014 o por aquellas normas que la modifiquen o deroguen.

TÍTULO III

CAPÍTULO ÚNICO
MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA ETAPA DE EXPLORACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

Artículo 12°. Audiencia pública ambiental ante solicitudes o convocatorias para el desarrollo de proyectos de exploración de recursos naturales no renovables. Siempre que la autoridad competente ordene la apertura de una convocatoria para la selección de contratistas o reciba una solicitud para la exploración de recursos naturales no renovables tiene que convocar una audiencia pública ambiental.

A esta audiencia deberá convocarse a la población de los distritos y/o municipios en que converge la eventual actividad de exploración de recursos naturales no renovables.

Con un (1) mes de antelación a la realización de la audiencia deberá estar cargada y a disposición del público en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) la información sobre la(s) solicitud(es) y/o propuesta(s) de exploración. Deberán incluirse las líneas bases ambientales y sociales para el área de influencia del proyecto, a cargo de las autoridades ambientales y las alcaldías de los municipios y distritos que puedan verse vinculados con la actividad exploratoria.

Al inicio de la audiencia deberá darse lectura de la información referida en el inciso anterior y deberá entregarse copia impresa o digital, según lo soliciten los participantes.

Parágrafo 1. Deberán asistir a la audiencia todos los proponentes y solicitantes de las actividades de exploración que converjan sobre el mismo territorio.

Parágrafo 2. La realización de la audiencia pública ambiental, en los términos descritos en esta ley, será requisito para que la autoridad minera o de hidrocarburos competente pueda dar continuidad al proceso contractual para la exploración de recursos naturales no renovables y para avanzar a las siguientes fases del proyecto una vez esté en ejecución la etapa de exploración.

Parágrafo 3. A esta audiencia deberá estar atada la convocatoria subsiguiente a un Cabildo Abierto Socioambiental que permita deliberación y decisión respecto de la ejecución del proyecto de exploración de recursos naturales no renovables.

Artículo 13°. Notificación del acta de la audiencia. La autoridad minera o de hidrocarburos competente notificará por aviso y de manera personal el acta de la audiencia pública a todos los participantes de la audiencia en un término de cinco (5) días calendario siguientes a la elaboración del acta. En los casos de la notificación por aviso, esta deberá fijarse en la sede de la Alcaldía Municipal o Distrital y en la sede virtual de la respectiva entidad y deberá circularse en las radios comunitarias y medios de comunicación local.

A través de esos mismos canales de comunicación y en el mismo momento se notificará al(os) concejo(s) municipal(es) o a la asamblea departamental, de conformidad con los previsto en el artículo 16 de la presente ley, para que estos convoquen a un Cabildo Abierto Socioambiental. La convocatoria deberá hacerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la que trata el presente artículo y el Cabildo Abierto Socioambiental deberá celebrarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acta de la audiencia.

Parágrafo 1. Si alguna de las personas que intervino en la audiencia pública tiene alguna discrepancia con el contenido del acta, podrá hacerlo saber a la autoridad minera o de hidrocarburos en un término de diez (10) días calendario siguientes a la notificación. La autoridad deberá notificar una versión del acta con las enmiendas siempre que éstas existieren en un término de cinco (5) días calendario siguientes al día en que se cumpla el término para que la ciudadanía presente sus discrepancias con el acta original.

Parágrafo 2°. En los casos de que trata el parágrafo 1, la autoridad minera o de hidrocarburos deberá repetir el proceso de notificación previsto en el primer inciso del presente artículo. La notificación del acta con enmiendas no afectará el término de dos (2) meses para convocar al Cabildo Abierto Socioambiental ni afecta el término de cuatro (4) meses para la celebración del Cabildo Abierto Socioambiental previsto en el inciso segundo del presente artículo.

Artículo 14°. Audiencia pública ambiental en las fases de la exploración. Previo inicio de cada una de las fases previstas como constitutivas de la etapa de exploración se deberá desarrollar una audiencia pública ambiental en los términos previstos en el presente artículo.

Estas audiencias públicas ambientales son diferentes e independientes a la audiencia pública ambiental de la que tratan los dos artículos anteriores toda vez que estas no contemplan la subsiguiente convocatoria a un Cabildo Abierto Socioambiental y tienen como objeto preparar la siguiente fase de la etapa de exploración, no anteceder a la deliberación y decisión sobre la puesta en marcha del proyecto de exploración.

Parágrafo 1. Previo al inicio de cada una de las fases de exploración, la autoridad minera o de hidrocarburos competente debe convocar a la población de los distritos y/o municipios en que converge la actividad de exploración de

recursos naturales no renovables y a los terceros interesados en el desarrollo del proyecto. Será obligatoria la participación en la audiencia de la(s) empresa(s) y ejecutores responsables de la fase de exploración de recursos naturales no renovables. Su inasistencia impide el desarrollo de la audiencia obligando a su reprogramación y sin su presencia no se tendrá por agotado el mecanismo de participación.

Parágrafo 2. El agotamiento de este mecanismo de participación será requisito para que la autoridad minera o de hidrocarburos y las empresas involucradas puedan proseguir con el desarrollo de las fases siguientes de la etapa de exploración.

Parágrafo 3. Al inicio de cada audiencia se dará lectura y se entregará a los participantes una copia física o digital del documento preparado por la autoridad ambiental convocante. Cuando corresponda, en ese documento deben constar las conclusiones en materia de impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales de la fase previa y un estimativo de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales de la fase siguiente.

En todas las audiencias las empresas, en conjunto con la autoridad competente, deben informar a los participantes de la audiencia las medidas de prevención, atención y reparación para evitar, controlar y reparar eventuales afectaciones culturales, territoriales, sociales y ambientales que pudieran causarse en la siguiente fase de la exploración.

En la primera audiencia luego de celebrado el Cabildo Abierto Socioambiental se dará lectura al acto administrativo que aprobó el desarrollo de dicha etapa.

Parágrafo 4. La información de la que tratan los parágrafos anteriores debe estar publicada y disponible para consulta en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN). Dicha publicación debe darse por parte de la autoridad ambiental en asocio con las empresas al menos con veinte (20) días calendario de anterioridad a la celebración de la audiencia. La participación de las empresas en este asunto se limitará a la entrega de la información de la que tratan los parágrafos anteriores.

Parágrafo 5. Los mecanismos de publicidad, notificación y enmienda de las actas de las audiencias públicas previstos en los dos artículos anteriores serán aplicables para todas las audiencias que se celebren durante la etapa de exploración, salvo lo relacionado con la convocatoria al Cabildo Abierto Socioambiental.

Artículo 15. Del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental es un mecanismo de participación ciudadana de carácter deliberativo y decisorio mediante el que la ciudadanía de uno o varios municipios y departamentos potencialmente afectados por una o varias

solicitudes para la ejecución de un proyecto de exploración de recursos naturales no renovables y por procesos de asignación de áreas para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables promovidos por el Estado, se informará, discutirá y decidirá sobre su conveniencia o inconveniencia, en el marco de sesiones ordinarias de las asambleas departamentales o de los concejos municipales o distritales.

La decisión que se adopte en el cabildo abierto socioambiental estará basada en la información que sobre los proyectos a los que se refiere este artículo brinden las autoridades del orden nacional a la ciudadanía que participen en el cabildo, en la información que tengan las comunidades sobre el territorio, en la información proporcionada por la persona natural o jurídica interesada en el proyecto, y en la información sobre los determinantes del ordenamiento territorial que brinden las autoridades del orden nacional, departamental y local competentes.

La decisión que se adopte debe tener en cuenta y aplicar los principios de precaución y prevención ambiental.

Artículo 16. Obligatoriedad del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental es de obligatoria realización en todos los casos en que la autoridad nacional competente reciba una o varias solicitudes mediante las que personas naturales o jurídicas persigan la concesión para la exploración de recursos naturales no renovables.

Se puede realizar un cabildo abierto socioambiental que agrupe varias solicitudes siempre que estas comprendan la exploración de los mismos recursos naturales no renovables en el mismo territorio, así sean de personas naturales o jurídicas diferentes, en aras de comprender los impactos ambientales, culturales, territoriales, sociales y aquellos que en el ordenamiento territorial tendría la realización de actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables en el municipio o municipios afectados.

También será obligatorio en los casos en los que la autoridad competente decida abrir un proceso de selección objetiva, mediante convocatoria, para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Ante esta situación, se realizará un único cabildo que comprenda a la ciudadanía de todos los municipios del área objeto de la convocatoria y de los municipios y departamentos potencialmente afectados por el desarrollo del proyecto en los términos previstos en el artículo 4 de la presente ley.

En caso de que la solicitud o convocatoria afecte a más de un municipio de un mismo departamento, el cabildo abierto tendrá lugar en la asamblea departamental, y en caso de que la solicitud afecte a más de un departamento, el cabildo abierto tendrá lugar en la asamblea departamental del departamento con mayor porción de afectación en el territorio. En todo caso se debe garantizar la participación de la ciudadanía que habita en todos los municipios y

departamentos afectados o potencialmente afectados en los términos previstos en el artículo 4 de la presente ley, sean o no del departamento en cuyo territorio se desarrolla el cabildo.

Parágrafo. En ningún caso la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o las autoridades que hagan sus veces, podrán avanzar en el procedimiento de concesión o de selección objetiva hasta tanto no se agote este mecanismo de participación ciudadana.

Artículo 17. Notificación de las autoridades nacionales a los concejos municipales y distritales sobre nuevas solicitudes. Siempre que la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o quienes hagan sus veces reciban una solicitud para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, o siempre que pretendan abrir una convocatoria para la selección de contratistas con el mismo fin, deberán notificar a los concejos municipales y distritales competentes o a la asamblea departamental competente.

La notificación deberá hacerse dentro de los diez (10) días calendario siguientes a su recepción en caso de las solicitudes, o de la apertura de la convocatoria en el caso de los procedimientos de selección de contratistas.

La notificación deberá contener información básica sobre:

a) La persona natural o jurídica en el caso de solicitudes elevadas por personas naturales o jurídicas.
b) Los términos de referencia y guías minero-ambientales que regulan el proyecto a ejecutar.
c) El tipo de proyecto que se pretende ejecutar.
d) El tipo de recurso natural no renovable que se pretende explorar y explotar.
e) El tiempo de duración del proyecto.
f) Una descripción de los actos jurídicos que son necesarios para dar viabilidad a la solicitud o a la convocatoria pública.
g) Una descripción de las obligaciones que tendrían las partes en caso de firmarse y formalizarse los contratos derivados de la solicitud o de la convocatoria pública.

Adicionalmente, deberán convocar y desarrollar la audiencia pública ambiental ante solicitudes o convocatorias para el desarrollo de proyectos de exploración de recursos naturales no renovables en los términos previstos en la presente ley y luego de celebrada la audiencia deberán notificar el acta de audiencia a los concejos municipales y distritales o a la asamblea departamental competente para que puedan convocar a la realización del cabildo abierto socioambiental.

Artículo 18. Aviso a los residentes y oportunidad de convocatoria al cabildo abierto socioambiental. Por todos los medios de los que disponga la Secretaría

del concejo municipal o distrital, según sea el caso, dará aviso a sus residentes sobre la notificación del acta de la audiencia pública ambiental ante solicitudes o convocatorias para el desarrollo de proyectos de exploración de recursos naturales no renovables que envíe la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

El aviso se fijará en las sedes del Concejo Municipal el día siguiente de recibida la notificación y se le dará amplia difusión por medios de comunicación locales y departamentales, según el caso, durante veinte (20) días calendario.

Este aviso activará la posibilidad de convocar al cabildo abierto socioambiental. La convocatoria al cabildo podrá darse mediante dos modalidades. En primer lugar, por iniciativa de la ciudadanía mediante solicitud ante el concejo o concejos municipales o ante la asamblea departamental competente. Esa solicitud podrá presentarse en un término de dos (2) meses contados a partir del siguiente día hábil a la notificación del acta de la audiencia pública ambiental. En la segunda modalidad, que se activa en caso de que la ciudadanía no solicite el cabildo, la secretaría del concejo municipal o distrital, o la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, deberá convocar al Cabildo Abierto Socioambiental.

Artículo 19. Solicitud de realización de un cabildo abierto socioambiental por parte de la ciudadanía. Por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de la ciudadanía del censo electoral del respectivo municipio o distrito, la ciudadanía podrá solicitar a la Secretaría del concejo municipal o distrital o a la asamblea departamental según sea el caso y mediante un comité promotor, la celebración de un cabildo abierto socioambiental para deliberar y decidir sobre la notificación que hagan las autoridades nacionales relacionada con la posibilidad de explorar y explotar recursos naturales no renovables en su municipio de residencia.

Dada la naturaleza de este tipo de cabildo y las competencias concurrentes de los entes territoriales y de la nación en la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, es obligación del alcalde municipal o distrital y del gobernador, según sea el caso, así como de las autoridades mineras y de hidrocarburos y de las autoridades ambientales asistir al cabildo abierto socioambiental.

Parágrafo. Si la ciudadanía no presenta solicitud de convocatoria a cabildo abierto socioambiental dentro de (2) meses contados a partir del siguiente día hábil a la notificación del acta de la audiencia pública ambiental, la secretaría del concejo municipal o distrital, o la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, deberá convocar al Cabildo Abierto Socioambiental garantizando que se cumplan los tiempos para la celebración del Cabildo que están contemplados en la presente ley.

Artículo 20. Aprobación del cabildo abierto socioambiental. De cumplirse con las firmas necesarias para la solicitud del cabildo, debidamente revisadas y avaladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el concejo municipal o distrital o la asamblea departamental, según corresponda, fijará la fecha de su realización, la cual deberá fijarse, como máximo, dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día de la notificación del acta de la audiencia pública ambiental.

La Registraduría Nacional del Estado Civil deberá priorizar la revisión de la solicitud ciudadana de cabildo abierto socioambiental de manera que esta pueda avalarse oportunamente para que la autoridad local o regional cumpla con los términos de convocatoria previstos en el inciso anterior.

Artículo 21. Convocatoria al cabildo abierto socioambiental. Una vez fijada la fecha de celebración del cabildo abierto socioambiental, el concejo municipal o distrital o la asamblea departamental, según sea el caso, la comunicará por escrito a las autoridades del orden nacional, departamental y local que deban concurrir en virtud de sus competencias.

La ciudadanía del municipio o municipios afectados será convocada mediante aviso que se fijará en las sedes de los órganos de administración municipales, así como mediante las redes sociales de esas entidades y por intermedio de los medios de comunicación locales que garanticen una amplia difusión de la celebración del cabildo abierto socioambiental, de su fecha de realización y de la inscripción que deben hacer quienes deseen intervenir.

Artículo 22. Participantes del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental tendrá carácter público para la ciudadanía residente del municipio(s) o distrito(s) cuya área sea afectada por el proyecto o proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, de acuerdo al artículo 4 de la presente ley. Su intervención durante el cabildo únicamente estará supeditada a acreditar la residencia en alguno de los municipios afectados o potencialmente afectados por el proyecto y a una inscripción formal para efectos de organizar el adecuado desarrollo del Cabildo abierto socio ambiental.

Adicionalmente, deberán concurrir de manera obligatoria las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan competencias en asuntos relacionados con la política minero-energética, ambiental y agropecuaria y otras que sean particulares de los territorios.

Podrán participar en el cabildo, en calidad de asesores, los profesionales con formación profesional en disciplinas relacionadas con las ciencias sociales, las ciencias naturales, las ingenierías y el derecho y/u organizaciones de la sociedad civil invitados por la ciudadanía residente en los municipios afectados, con la finalidad de garantizar la toma de decisiones con base a información técnica.

La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, o las entidades que hagan sus veces, también serán convocadas en virtud de sus competencias de guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas y para actuar conforme lo previsto en la presente ley.

Parágrafo 1°. Para garantizar la participación de la ciudadanía que reside en el municipio o municipios involucrados, la secretaría del concejo municipal o distrital, o la secretaría de la asamblea departamental, según el caso, dispondrá de un registro que estará disponible desde la comunicación de la fecha del cabildo hasta dos días antes de su celebración.

La secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso, no podrá exigir requisito diferente a los contemplados en el artículo 4 de la presente ley. En todos los casos solicitará los datos básicos de identificación personal para la inscripción.

Parágrafo 2°. Las personas naturales o jurídicas solicitantes de un contrato de concesión para la exploración o explotación de recursos naturales no renovables, las que participen en procesos de selección y asignación de áreas, aquellas que ya tengan formalizados este tipo de contratos con el Estado, y quienes estén incursos en una causal de conflicto de interés, solo podrán participar en la sesión de apertura del cabildo y se limitarán a intervenir de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 de esta ley.

Tendrán su participación garantizada en la sesión de apertura del cabildo y podrán proporcionar la información que les atañe conforme lo previsto en el artículo 26 de la presente ley.

Parágrafo 3°. La ausencia de alguno de los proponentes o solicitantes de las actividades de exploración y/o de las autoridades ambientales competentes impedirá el desarrollo del Cabildo Abierto Socioambiental y obligará a su reprogramación. A su vez, el no desarrollo del Cabildo por esta causa o por cualquier otra causa predicable de las autoridades estatales impedirá la decisión de fondo respecto del desarrollo del proyecto para la exploración de recursos naturales no renovables.

Artículo 23. Contenidos del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental del que trata esta ley solo podrá abordar las materias de su convocatoria, relacionadas con la notificación que las autoridades nacionales hagan a las autoridades municipales de la que trata el artículo 17 de esta ley. En ningún caso se podrán abordar temas que estén por fuera de dicha notificación.

Artículo 24. Sesiones del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental se desarrollará en tres sesiones. Una sesión de apertura, una

sesión de deliberación y una sesión decisoria. Estas sesiones tienen un carácter informativo, deliberativo y decisorio respectivamente.

Artículo 25. Sesión de apertura del cabildo abierto socioambiental. En la sesión de apertura del cabildo abierto socioambiental las autoridades del orden nacional darán a conocer a la ciudadanía afectada o potencialmente afectada por la solicitud de concesión o por procesos de selección objetiva para la asignación de áreas para exploración y explotación de recursos naturales no renovables toda la información relacionada con dichas solicitudes. Esa información deberá garantizar la discusión informada y la deliberación acerca de la conveniencia o inconveniencia del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, territoriales, culturales y ambientales que influyen en el ordenamiento territorial.

A su vez, tendrán que dar cuenta de lo acontecido en la audiencia pública ambiental preparatoria del cabildo; resolver las inquietudes y peticiones formuladas por los participantes de la audiencia y actualizar la información y acciones relacionadas con el proyecto que hubieran tenido lugar entre la celebración de la audiencia pública ambiental y la sesión de apertura del cabildo abierto socioambiental.

La ciudadanía afectada o potencialmente afectada que participe en la sesión de apertura podrá, en esta misma sesión, proponer y acordar un protocolo metodológico para el desarrollo de la sesión de deliberación y de la sesión decisoria. Este se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley. Esa potestad obra como medio de generación de confianza entre la ciudadanía participante y permite garantizar que la sesión de deliberación y la sesión decisoria cuenten con un enfoque territorial en su metodología para que sean compatibles y ajustadas a las particularidades territoriales y a las dinámicas propias de la población.

Artículo 26. Información que debe ser suministrada por autoridades al municipio en la sesión de apertura. Para garantizar el derecho de acceso a la información, el carácter deliberativo de las sesiones del cabildo, así como la legitimidad de sus decisiones, es indispensable que las autoridades nacionales, departamentales y locales, así como todos los actores relacionados en el presente artículo suministren toda la información a su cargo, especialmente aquella relacionada con la solicitud de concesión o por procesos de selección objetiva para la asignación de áreas para exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La información será presentada en el siguiente orden, luego de que el alcalde o los alcaldes o gobernador, según corresponda, dé apertura formal al cabildo abierto:

a) Una persona delegada de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos o de las autoridades que hagan sus veces según sea el caso, deberá presentar la siguiente información: solicitudes de los contratos de concesión vigentes, alcance de los proyectos que se quieren realizar (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono), naturaleza e importancia local y regional de los proyectos a realizar, los términos de referencia y guías minero ambientales que regulan el proyecto, evaluación de la propuesta desde el punto de vista técnico, económico, jurídico, territorial, cultural y social, revisión de los requisitos establecidos en la ley para el otorgamiento del contrato de concesión, traslapes con zonas excluibles de la minería e hidrocarburos u otras que hagan parte del Sistema de Áreas Protegidas del país, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, zonas especiales (páramos, humedales), los Planes de Gestión Social y la demás información relacionada con los proyectos a realizar que sea de importancia para la ciudadanía.

b) Una persona delegada del Ministerio de Minas y Energía, deberá presentar la siguiente información: lineamientos de las políticas, planes y programas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables de carácter nacional que resulten pertinentes para la ciudadanía residente en el municipio o municipios en los que se pretende la realización del proyecto.

c) Una persona representante de la persona, natural o jurídica, que eleva la solicitud de concesión o que la detenta en su etapa exploratoria, deberá presentar la siguiente información:

i) identificación y breve descripción del sujeto solicitante (nacional, extranjero, objeto de la persona jurídica);
ii) descripción del proyecto extractivo (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono, presencia de grupos étnicos o zonas mineras indígenas, estimativo de la inversión económica);
iii) Relacionamiento de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y en solicitud por parte de cada empresa responsable del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

d) Una persona representante de la autoridad ambiental del orden nacional y una persona representante de la autoridad ambiental del orden regional, deberán presentar la siguiente información: áreas de los Sistemas Nacional, Regional y Local de Áreas Protegidas incluyendo

Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales que se encuentren en el o los municipios participantes en el cabildo; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; solicitud de sustracción de reservas forestales con ocasión de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto del cabildo; estado de las cuencas hidrográficas y de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas; panorama de los determinantes ambientales del territorio y los instrumentos existentes para su desarrollo e implementación en el territorio, y demás información relevante sobre la importancia ambiental y ecológica del territorio en cuestión y los posibles impactos ambientales y territoriales del proyecto.

e) Una persona representante de Parques Nacionales Naturales, deberá presentar la siguiente información: estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios participantes en el cabildo, de acuerdo al artículo 4 de la presente ley.

f) Una persona representante de la Agencia Nacional de Tierras, deberá presentar la siguiente información: procesos de adjudicación de baldíos o programas de tierras implementados en el municipio o municipios; procesos de delimitación y constitución de zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial; procesos de titulación colectiva a comunidades étnicas y negras y, en general, la información que considere relevante como máxima autoridad de las tierras de la nación sobre los municipios o el municipio participante en el cabildo, de acuerdo al artículo 4 de la presente ley.

g) Una persona representante de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, deberá presentar la siguiente información: criterios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y ambientales del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural de los municipios o el municipio participante en el cabildo que resulten de importancia para la ciudadanía.

h) Una persona representante de la Unidad de Restitución de Tierras, deberá presentar la siguiente información: estado actual de procesos de restitución de tierras despojadas en el o los municipios; número de sentencias de restitución de tierras despojadas en el o los municipios y estado de ejecución de las mismas.

i) La persona en cabeza de la Alcaldía municipal o distrital, deberá presentar la siguiente información: descripción general del municipio (demografía, datos administrativos, territorio), vocación del suelo y

actividades económicas principales, conflictos socioambientales relevantes y demás información relacionada que sea de importancia para la ciudadanía.

j) La persona que ejerce la presidencia del concejo municipal o distrital, deberá presentar la siguiente información: proyectos de acuerdo, debates de control político, debates de asuntos de interés general y demás actuaciones relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el municipio que resulten relevantes para la ciudadanía que participa en el cabildo.

k) Una persona representante del Ministerio del Interior, deberá presentar la información sobre la presencia de grupos étnicos en el territorio.

l) Una persona representante del Ministerio Público, deberá presentar la siguiente información: informes sobre la situación de derechos humanos y de conflictos socioambientales en el territorio, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos en el territorio y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía participante en el cabildo.

m) Una persona representante del Instituto Colombiano de Antropología e Historia, debe presentar un concepto sobre las posibilidades y riesgos de que el proyecto pueda poner en riesgo la preservación del patrimonio arqueológico.

n) Personas representantes de universidades públicas y privadas, institutos y centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil, académicos o expertos podrán aportar información sobre los estudios previos a la exploración y sobre los eventuales impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales del proyecto y recomendaciones para atenderlos.

Parágrafo 1. Toda la información que presenten las autoridades antes señaladas quedará a disposición del municipio para la solicitud y consulta de la ciudadanía que la requiera.

Parágrafo 2. Será requisito para el inicio de la sesión deliberativa del cabildo abierto socioambiental que en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) esté disponible soporte documental del acta final con o sin enmiendas, según sea el caso, de la audiencia pública ambiental ante solicitudes o convocatorias para el desarrollo de proyectos de exploración de recursos naturales no renovables, de la información contenida en la notificación de las autoridades nacionales sobre nuevas solicitudes, de toda la información presentada en la sesión de apertura del cabildo, del acta de la sesión de apertura del cabildo, y

de las actualizaciones o modificaciones que se hubieran realizado a los documentos de los que trata el artículo 5 de la presente ley entre la celebración de la audiencia pública ambiental y la sesión de apertura del cabildo.

Esta información deberá estar disponible en el referido sistema de información, así como en la sede de los concejos municipales o distritales o de la asamblea departamental según sea el caso desde el día siguiente al cierre de la sesión inicial del cabildo abierto socioambiental.

Al inicio de la sesión deliberativa del cabildo abierto socioambiental deberá darse lectura de la información y entregarse en copia impresa o digital, según lo soliciten los participantes.

Artículo 27. Intervenciones ciudadanas y deliberación. Una vez se haya presentado la información relacionada en el artículo anterior, intervendrá el comité que solicitó el cabildo abierto, si es del caso, y enseguida todas las personas que se hayan inscrito ante la secretaria del concejo municipal o distrital o quien haga sus veces, si es en la asamblea departamental.

Estas intervenciones tendrán como objeto elevar preguntas respetuosas a las autoridades para tener un mejor criterio sobre el proyecto, contrato de concesión o proceso de selección que se está poniendo en consideración. También podrán elevarse preguntas a los proponentes y/o solicitantes de las actividades de exploración.

Posteriormente, se dará espacio para que las autoridades y los particulares proponentes o solicitantes de los proyectos de exploración intervengan y puedan dar respuesta inmediata a aquello que esté bajo su competencia. Lo que no pueda ser contestado deberá ser materia de respuesta en la sesión siguiente y se entiende formulado bajo el derecho de petición colectivo, el cual debe ser atendido siguiendo los criterios legales y jurisprudenciales establecidos para el efecto.

Finalmente, la ciudadanía afectada o potencialmente afectada por el proyecto y que esté participando en la sesión de apertura podrá acordar el protocolo metodológico para las sesiones de deliberación y decisoria del cabildo abierto socioambiental. Este se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley.

Artículo 28. Cierre de sesión inicial del cabildo abierto socioambiental. Luego de realizadas las intervenciones de las que trata el artículo anterior, se dará cierre a la sesión de apertura del cabildo abierto. Se deberá elaborar un acta diligenciada por la secretaría del concejo municipal o distrital o por la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, que recogerá todas las intervenciones, las preguntas elevadas por la ciudadanía, las respuestas

dadas por las autoridades y particulares responsables del proyecto, una relación de las preguntas cuya respuesta debe ser atendida en la siguiente sesión y el protocolo metodológico en caso de que este existiera.

La sesión del cabildo será grabada para garantizar la fidelidad del acta, la cual quedará a disposición de la ciudadanía en la secretaría del concejo municipal o distrital o en la secretaría de la asamblea departamental según el caso y será parte integral del acta.

Artículo 29. Sesión deliberativa del cabildo. Se trata de sesiones autónomas ciudadanas cuya celebración debe ser garantizada por el concejo municipal o distrital o por la asamblea departamental, según sea el caso. Serán de carácter abierto y participativo.

Quienes deseen intervenir deberán inscribirse ante la secretaría del concejo municipal o distrital o ante la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, la cual brindará el registro oficial al comité promotor del cabildo, el cual convocará en articulación con la mesa directiva del Concejo Municipal o la Asamblea departamental, esta sesión que puede estar compuesta por un máximo de tres reuniones deliberativas.

Se celebrarán a los diez (10) días calendario después del cierre de la sesión inicial del cabildo. Entre la primera y última reunión de la sesión deliberativa no pueden pasar más de treinta (30) días calendario.

En estas reuniones la comunidad deliberará sobre la información suministrada por las autoridades en la sesión de apertura del cabildo y, de deberá convocar a técnicos con formación profesional en disciplinas relacionadas con las ciencias sociales, las ciencias naturales, las ingenierías y el derecho y/o a organizaciones de la sociedad civil para tomar decisiones informadas.

La metodología para el desarrollo de la sesión podrá ser especificada, según sea el caso, en el protocolo metodológico acordado por la ciudadanía participante en la sesión de apertura. En todo caso, dicho protocolo metodológico se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley, particularmente las previstas en el presente artículo y en el siguiente.

Parágrafo. En los casos en los que no se cuente con el comité promotor, la secretaría del concejo municipal o distrital o la secretaría de la asamblea departamental según el caso, se encargará de convocar la sesión o sesiones deliberativas.

Artículo 30. Resultado de la sesión deliberativa del cabildo. Como resultado de las reuniones celebradas en el marco de la sesión deliberativa del cabildo,

resultará un acta diligenciada por la secretaría del concejo municipal o distrital o por la secretaría de la asamblea departamental competente que condense las distintas posturas ciudadanas expresadas en dichos espacios y las dudas de carácter técnico, económico, social, cultural, territorial o ambiental que aún queden por resolver, la grabación de las reuniones deliberativas serán parte integral del acta.

El acta podrá expresar el consenso, si lo hubiere, entre la comunidad, sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar el proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el municipio o municipios. En cualquiera de los dos casos, el acta dejará constancia de las recomendaciones y solicitudes que la ciudadanía eleva a las autoridades municipales, departamentales y nacionales que participan en el cabildo.

También expresará el disenso, si lo hubiere, entre la comunidad, dejando constancia de las distintas posturas existentes sobre la conveniencia o inconveniencia del proyecto, indicando en cada caso los argumentos que las sostienen.

El acta contendrá el nombre de hasta diez (10) personas delegadas designadas por la comunidad para que intervengan en la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental. Se deberá promover que las personas delegadas reflejen de la mayor manera posible las diferentes posturas y tendencias de la ciudadanía respecto del proyecto.

La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o la persona delegada para tal fin, según sea el caso, será la que presente el acta que resulte de la sesión deliberativa.

Parágrafo. Para llegar al resultado de la sesión deliberativa, la ciudadanía debe tener en cuenta la información suministrada por las personas e instituciones intervinientes en la sesión de apertura, así como la que fue suministrada durante la sesión deliberativa, la información que tiene la ciudadanía sobre su territorio y los determinantes ambientales, sociales, culturales y territoriales del territorio.

Artículo 31. Remisión del acta de la sesión deliberativa del cabildo a las autoridades participantes de la sesión de apertura. El acta deberá ser remitida por la secretaría del concejo municipal o distrital o por la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a la última reunión de la sesión deliberativa.

Parágrafo. Será requisito para el inicio de la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental que en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) esté disponible la misma información prevista en el artículo 5 de la presente ley

junto con el acta de la sesión inicial del cabildo, el acta de la sesión deliberativa del cabildo y la información novedosa que hubiera sido presentada durante las reuniones de la sesión deliberativa del cabildo.

Esta información deberá estar disponible en el referido sistema de información, así como en la sede de los concejos municipales o distritales o de la asamblea departamental según sea el caso desde el día siguiente a la notificación del acta de la sesión deliberativa del cabildo abierto socioambiental.

Al inicio de la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental deberá darse lectura de la información que no hubiese sido presentada al inicio de la sesión deliberativa y deberá entregarse de manera gratuita copia impresa o digital de la totalidad de la información según lo soliciten los participantes.

Artículo 32. Sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental. Una vez la secretaría del concejo municipal o distrital o la secretaría de la asamblea departamental, según el caso, haya enviado el acta de la sesión deliberativa del cabildo a las autoridades ambientales competentes, convocará a la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental que deberá celebrarse dentro de los quince (15) días calendario siguientes.

Serán convocadas las mismas autoridades asistentes a la sesión de apertura, excepto las personas naturales o jurídicas solicitantes, participantes en procesos de selección, las cuales no podrán ingresar a esta sesión.

Esta sesión tendrá el siguiente orden de intervenciones:

1) La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o de la ciudadanía, la cual presentará un informe que debe reflejar lo expresado en el acta de la sesión deliberativa.

2) Las personas designadas por la comunidad en el acta de las sesiones deliberativas.

3) Organizaciones de la sociedad civil y profesionales de diferentes disciplinas que hayan asesorado a la comunidad en el espacio de la sesión deliberativa para que expresen su concepto.

4) Las entidades públicas en el mismo orden de la sesión de apertura, las cuales responderán las preguntas pendientes de la sesión de apertura y se pronunciarán sobre el contenido del acta de la sesión deliberativa del cabildo.

Finalizadas las intervenciones se dará el espacio para que la decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar el o los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables sea adoptada.

La metodología para el desarrollo de la sesión podrá ser especificada, según sea el caso, en el protocolo metodológico acordado por la ciudadanía participante en la sesión de apertura. En todo caso, dicho protocolo metodológico se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley, particularmente las previstas en el presente artículo y en el siguiente.

Artículo 33. Decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar o continuar con proyectos de exploración de recursos naturales no renovables. La decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se adoptará mediante consenso mayoritario entre la comunidad y se deberá manifestar expresamente durante la sesión decisoria.

En cualquiera de los dos casos, sea que la decisión manifieste la conveniencia del proyecto o sea que manifieste la inconveniencia del proyecto, la decisión de la ciudadanía debe ser motivada y debe tener en cuenta criterios sociales, económicos, ambientales y culturales.

Expresada la decisión, se entenderá que el cabildo abierto participativo culmina con un acuerdo participativo.

Parágrafo. Para efectos de esta ley y de los mecanismos de participación que desarrolla, se entiende por consenso mayoritario la adopción de decisiones por el 65% del total de ciudadanos y ciudadanas intervinientes tanto en la sesión deliberativa como en la decisoria.

Artículo 34. Agotamiento del Cabildo Abierto Socioambiental en proyectos de exploración que estén en curso al momento de entrada en vigor de la presente ley. Si la población decidió por la inconveniencia del proyecto en los casos de proyectos de exploración que estén en curso al momento de la entrada en vigor de la presente ley, el mecanismo del Cabildo Abierto Socioambiental se tendrá por agotado cuando se acredite si la continuidad del proyecto genera daños al ambiente o a la salud humana que no puedan ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

Dicha labor de acreditación será realizada por parte del Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales en los términos previstos en los siguientes artículos de la presente ley.

Artículo 35. Constitución del Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales. Una vez se adopte la decisión por la inconveniencia del proyecto de la que tratan los artículos 33 y 38 de la presente ley se debe constituir un Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales.

El Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales deberá estar conformado por:

a) Un (1) representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o de la entidad que haga sus veces.
b) Un (1) representante del Ministerio de Minas y Energía o de la entidad que haga sus veces.
c) Un (1) representante de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o de la entidad que haga sus veces.
d) Un (1) representante de la gobernación del o de los departamentos en cuyo territorio se desarrolle el proyecto de exploración.
e) Un (1) representante de cada alcaldía municipal o distrital en donde se desarrolle el proyecto de exploración.
f) Seis (6) representantes de organizaciones de la sociedad civil, y de universidades que, en el caso de las primeras, tengan experiencia en identificación de impactos ambientales y sociales relacionados con proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y, en el caso de las segundas, que ofrezcan programas de formación profesional vinculados con disciplinas de las ciencias sociales, ciencias naturales, ingenierías y del derecho.
   En ambos casos, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil y de las universidades tendrán que ser diferentes a las que asesoraron a la comunidad en el espacio de la sesión deliberativa del cabildo abierto socioambiental.
g) Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo y un (1) representante de la Procuraduría General de la Nación o de las entidades que hagan sus veces, encargados de velar por la transparencia y el cabal cumplimiento de las funciones del Comité y de prestar la información y asesoramiento que requieran las partes para la garantía de sus derechos.

Artículo 36. Funciones del Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales. El Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales tendrá las siguientes funciones:

a) Fungir de espacio para que los actores constitutivos del Comité expresen si en su concepto el desarrollo del Cabildo Abierto Socioambiental tuvo en cuenta información técnico científica sobre la potencialidad de que el proyecto sujeto a Cabildo Abierto Socioambiental pueda generar daños al ambiente o a la salud humana que no puedan ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

b) Fungir de espacio para que los actores constitutivos del Comité expresen su concepto técnico frente a la posibilidad de que el proyecto sujeto a Cabildo Abierto Socioambiental pueda generar daños al ambiente o a la salud humana que no puedan ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

c) Emitir un concepto técnico vinculante que deberá ser entregado a la Agencia Nacional de Minería o a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según sea el caso, en el que se acredite si hay evidencia que permita concluir la potencialidad de que el proyecto sujeto a Cabildo Abierto Socioambiental pueda generar daños al ambiente o a la salud humana que no puedan ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

   Dicho concepto deberá indicar a la Agencia Nacional de Minería o a la Agencia Nacional de Hidrocarburos si, en virtud del Acuerdo participativo sobre la inconveniencia del proyecto, el proyecto sujeto del Cabildo Abierto Socioambiental deberá detenerse de inmediato o podrá culminar la etapa de exploración inicialmente pactada. Ello, de conformidad con las condiciones previstas en el parágrafo 1 del artículo 3 de la presente ley.

   Si algún integrante del Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales discrepa del sentido del concepto rendido por el Comité, podrá manifestarlo en escrito motivado dirigido a la Agencia Nacional de Minería o a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según sea el caso.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá proferir en el año siguiente a la entrada en vigor de la presente ley la reglamentación que establezca el funcionamiento del Comité de Acreditación en materia de daños ambientales y sociales.

Artículo 37. Acuerdo participativo sobre la conveniencia del proyecto. En caso de decidir, por consenso mayoritario, sobre la conveniencia del proyecto, las autoridades municipales, departamentales y nacionales deberán darles curso a los trámites administrativos subsiguientes, en respeto de las competencias de cada cual, y de las leyes que rigen dichos procedimientos, para decidir sobre la viabilidad jurídica del mismo.

Junto con el acuerdo participativo sobre la conveniencia del proyecto, la comunidad podrá elevar ante las autoridades competentes, según sea el caso, solicitudes especiales en materia social, económica, ambiental, territorial y cultural para prevenir o compensar los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales previstos. Esas solicitudes especiales deben ser atendidas por las autoridades en las fases subsiguientes de la etapa de exploración y en la etapa de explotación si ella tuviera lugar. En caso de desestimar dichas peticiones, las autoridades competentes, deben brindar razones fundadas en derecho o en razones técnicas plausibles y suficientemente motivadas.

Artículo 38. Acuerdo participativo sobre la inconveniencia del proyecto. En caso de decidir sobre la inconveniencia del proyecto por consenso mayoritario, la comunidad debe comunicar a las autoridades participantes del cabildo si su decisión obedece al proyecto específico que se le ha puesto en

consideración o si se debe a una incompatibilidad entre el mismo y algún elemento determinante del ordenamiento territorial.

En este último caso la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o la autoridad que haga sus veces según sea el caso, no podrá dar trámite a nuevas solicitudes de exploración en el municipio o municipios participantes del cabildo sino hasta dentro de cinco (5) años luego de la realización de la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental en que se adoptó la decisión.

En ambos casos, sea que la decisión se base en la inconveniencia del proyecto presentado a consideración de la ciudadanía o en la incompatibilidad entre el ordenamiento territorial y la exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el municipio, la decisión es vinculante para las autoridades y así deberá quedar consignado en el acuerdo participativo con el que cierra el cabildo.

Parágrafo. En el caso de proyectos de exploración que estén en curso al momento de la entrada en vigor de la presente ley, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en el acto administrativo mediante el cual adopte el Acuerdo participativo sobre la inconveniencia del proyecto deberá precisar si el proyecto debe detenerse de inmediato o si podrá culminar la etapa de exploración en los términos inicialmente previstos.

Artículo 39. Naturaleza del Acuerdo participativo. El acuerdo participativo del que tratan los artículos 37 y 38 de esta ley se adoptará mediante acto administrativo motivado, el cual deberá ser proferido por la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o por quienes hagan sus veces, de conformidad con las competencias correspondientes dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la sesión decisoria del Cabildo Abierto Participativo.

Artículo 40. Contenido del acto administrativo mediante el cual se formaliza el Acuerdo Participativo. En el acto administrativo mediante el cual se formaliza el Acuerdo Participativo la autoridad ambiental responsable de su expedición debe incluir:

a) El recuento de lo acontecido y de las conclusiones alcanzadas tras la aplicación de la Audiencia Pública Ambiental y el Cabildo Abierto Socioambiental.

b) Las posturas de la población y de las autoridades frente al proyecto de exploración que fueron expresadas en los mecanismos de participación.

c) Los aportes de los participantes que fueron tenidos en cuenta en el proceso de decisión sobre el desarrollo del proyecto de exploración, así como la información y motivación de carácter social, económica, ambiental, territorial y cultural que soportó la decisión.

d) El Acuerdo Participativo sobre la conveniencia o inconveniencia del proceso, según sea el caso. Deberá incluirse, según corresponda, la información de cada Acuerdo en los términos previstos en la presente ley.

   En el caso del Acuerdo Participativo sobre la inconveniencia deberá quedar explícita la prohibición de notificar nuevas solicitudes al municipio o municipios participantes del cabildo dentro de los cinco (5) años siguientes a la realización de la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental en que se adoptó la decisión.

   En el caso de Acuerdo Participativo sobre la inconveniencia del proyecto respecto de proyectos de exploración que estén en curso al momento de la entrada en vigor de la presente ley, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos deberá precisar si el proyecto deberá detenerse de manera inmediata o si podrá culminar la etapa de exploración en los términos inicialmente previstos. Además, deberá precisar que el proyecto no podrá continuar con la etapa de explotación.

e) En caso de haberse adoptado el Acuerdo Participativo sobre la conveniencia del proyecto, el acto administrativo del que trata el presente artículo deberá incluir las respuestas a las peticiones ciudadanas y las obligaciones a las que estará sujeta la licencia, permiso o concesión, con el fin de garantizar las medidas de corrección, compensación y reparación social, cultural, territorial y ambiental a las que haya lugar con ocasión de la etapa de exploración, de conformidad con las preocupaciones que haya señalado la comunidad en los distintos mecanismos de participación. Ello no obsta para que las autoridades ambientales planteen exigencias adicionales con ocasión del desarrollo del proyecto.

Artículo 41. Publicación del acto administrativo que formaliza el Acuerdo Participativo. El acto administrativo que formaliza el Acuerdo Participativo deberá ser publicado en la sede física y virtual de la alcaldía municipal o distrital y de los concejos municipales o de la asamblea departamental que estuviera a cargo del desarrollo del Cabildo Abierto SocioAmbiental. También deberá publicarse en la sede virtual de la autoridad responsable del proyecto de exploración y explotación.

Allí deberá permanecer a disposición del público durante el desarrollo del proyecto en caso de haberse adoptado el Acuerdo Participativo sobre la conveniencia del proyecto o durante los cinco (5) años siguientes a su expedición en caso de haber sido adoptado el Acuerdo Participativo sobre la inconveniencia del proyecto.

El referido acto administrativo deberá ser enviado a las radios comunitarias y a los medios de comunicación locales para su difusión. Para ello la autoridad ambiental tendrá diez (10) días calendario a partir de expedido el acto.

Parágrafo. La población que habita en los municipios y/o distritos en cuyo territorio se aprobó el proyecto de exploración de recursos naturales no renovables podrá solicitar la aclaración del acto administrativo mediante el cual se formaliza el acuerdo participativo en cualquier momento por medio de un derecho de petición.

Artículo 42. Tiempo de espera entre las diferentes etapas de los cabildos abiertos. En ningún caso podrán pasar más de siete (7) meses desde la notificación del acta de la audiencia pública ambiental ante solicitudes o convocatorias para el desarrollo de proyectos de exploración de recursos naturales no renovables hasta la difusión del acto administrativo por medio del cual se adopta el acuerdo participativo.

Artículo 43. Derecho de prelación de los municipios que realizaron consultas populares municipales sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Los municipios que al momento de entrada en vigor de esta ley hayan realizado consultas populares para que la ciudadanía se pronuncie sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, y no se encuentren vigentes tendrán un derecho de prelación para la realización del cabildo abierto socioambiental del que tratan los capítulos precedentes.

Las votaciones de las consultas que cuenten con el aval de autoridades administrativas y judiciales y se encuentren en firme deberán ser tenidas en cuenta en la etapa deliberativa y decisoria del cabildo y serán un criterio preferente para la toma de la decisión, en tanto materializaron el derecho fundamental de participación ciudadana, al momento de la toma de decisiones del cabildo abierto socioambiental.

Artículo 44. Derecho de prelación de los municipios que adoptaron acuerdos municipales sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Los municipios que al momento de entrada en vigor de esta ley hayan adoptado acuerdos municipales para conservar el patrimonio natural y ecológico, tendrán un derecho de prelación para la realización del cabildo abierto socioambiental del que tratan los capítulos precedentes.

Artículo 45. Aplicación de estas disposiciones. Las disposiciones del presente título serán aplicables a todos los proyectos que se encuentren en fase de exploración de recursos naturales no renovables.

Frente a los contratos de concesión para la exploración de recursos naturales no renovables que se encuentren debidamente formalizados en la fecha de entrada en vigor de la presente ley y que se encuentren en etapa de exploración, la celebración de estos mecanismos se realizará de manera paulatina y

progresiva, bajo una priorización orientada por criterios de urgencia ambiental y social.

El alcance de la decisión tomada en ejercicio de los mecanismos de participación en los proyectos que se encuentren en fase de exploración de recursos naturales no renovables que estén en curso al momento de entrada en vigor de la presente ley, deberá atenerse a lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 3 de la presente ley.

TÍTULO IV

CAPÍTULO ÚNICO
MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA ETAPA DE EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

Artículo 46. Audiencia pública participativa de control socioambiental. Las audiencias públicas participativas de control socioambiental son un mecanismo obligatorio de rendición de cuentas y de seguimiento a los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables.

Estas audiencias deben ser convocadas y organizadas por la Agencia Nacional de Minería o por la Agencia Nacional de Hidrocarburos o por la autoridad que haga sus veces según sea el caso. En estas audiencias se debe presentar a las personas y comunidades afectadas por la explotación de recursos naturales no renovables un informe de rendición de cuentas sobre el estado de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables que estén en curso, dando cuenta del cumplimiento de las obligaciones contractuales, sociales, culturales, territoriales y ambientales; se debe escuchar a la ciudadanía y tomar decisiones de ajuste, si es el caso, sobre las obligaciones y las subsecuentes medidas de prevención, mitigación, compensación y reparación que deben ser adoptadas por las empresas y/o por el Estado con ocasión del proyecto de explotación de recursos naturales no renovables.

De esta manera se garantiza la discusión y la deliberación acerca del adecuado desarrollo del proyecto, de las medidas de carácter social, económico, cultural, territorial, jurídico y ambiental que se deban adoptar frente al proyecto para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, la protección del ambiente y el goce efectivo de los derechos humanos de las poblaciones afectadas.

Estas audiencias serán de carácter municipal, intermunicipal o departamental, dependiendo de la existencia de uno o más proyectos en un municipio, o la existencia de un proyecto con una extensión territorial que abarque más de un municipio o más de un departamento, acorde al artículo 4 de la presente ley.

Parágrafo 1°. Las audiencias de las que trata el presente artículo se deben realizar con anterioridad al inicio de cada fase de la etapa de explotación o cada tres (3) años contados a partir del inicio de la fase de explotación y hasta tanto se dé por terminado el proyecto. Se preferirá la condición o plazo que ocurra primero en el tiempo.

Parágrafo 2°. En aquellos casos en los que los titulares de los contratos de concesión presenten una solicitud de prórroga para ampliar el plazo de explotación de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables, la autoridad nacional competente deberá convocar de manera inmediata a la audiencia pública participativa de control socioambiental de la que trata este artículo.

En caso de que lo que se solicite sea la terminación de la concesión, la autoridad nacional competente está en la obligación de convocar de manera inmediata el Cabildo Abierto Preparatorio para el Cierre del Proyecto en los términos previstos en la presente ley.

Artículo 47. Notificación de las autoridades competentes a las autoridades municipales sobre el desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental. Siempre que la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos o quienes hagan sus veces estén en la obligación de realizar una audiencia pública participativa de control socioambiental, deberán notificar a la alcaldía municipal o distrital la fecha en la que se llevará a cabo la audiencia para que estas, a su vez, puedan comunicar a la ciudadanía residente del municipio(s) o distrito(s) y a terceros interesados sobre la realización de dicho mecanismo de participación.

La notificación de la que trata este artículo deberá contener información básica sobre:

a) El tipo de proyecto que se está ejecutando y la fase en la que se encuentra.

b) La persona natural o jurídica titular del contrato de concesión.

c) Los contratos o actos jurídicos firmados mediante los que se le permite la explotación de recursos naturales no renovables (obligaciones para las partes, tiempo de duración, cláusulas, etc.).

d) El tipo de proyecto y el tipo de recurso natural no renovable objeto de explotación.

e) El tiempo de inicio y terminación del contrato.

f) Un informe de rendición de cuentas en el que se incluya una descripción de las obligaciones que tienen las partes contratantes y el

estado de cumplimiento de las mismas, y en el que se dé cuenta de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales causados por la ejecución del proyecto hasta la fecha de notificación y de las medidas de prevención, mitigación, compensación y reparación adoptadas.

g) Una actualización de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y en solicitud por parte de cada empresa responsable del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Se deberá explicitar qué ha ocurrido con las obras y acciones de inversión social que se reportaron al momento de la celebración de la sesión de apertura del cabildo abierto socioambiental y se deberá contrastar la información con la suministrada en ese momento, conforme lo previsto en el artículo 25 de la presente ley.

Parágrafo. El envío de la notificación de la que trata el presente artículo estará a cargo de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos o de las entidades que hagan sus veces, de acuerdo con la naturaleza de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables objeto de control.

Artículo 48. Aviso del municipio a la ciudadanía residente y a terceros interesados. El día posterior a la notificación por parte de la autoridad minera o de hidrocarburos, la persona en cabeza de la alcaldía o alcaldías dará aviso a sus residentes sobre la notificación que envíen las autoridades competentes para el desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental e indicarán la fecha, lugar, hora y objeto de la audiencia.

El aviso se fijará en la página web y en las sedes de la administración municipal mínimo por diez (10) días calendario dentro de los cuales se deberá dar difusión por medios de comunicación locales y departamentales, según el caso, y por todos los medios de difusión que se consideren relevantes. No bastará con una convocatoria virtual a través de las páginas web institucionales ya que ello limita el acceso a la información de poblaciones rurales.

Parágrafo. En ningún caso la fecha que establezcan las autoridades encargadas para el desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental podrá ser mayor a dos (2) meses contados a partir de la fecha en la que las autoridades municipales o distritales competentes reciban la notificación.

Artículo 49. Participantes de la audiencia pública participativa de control socioambiental. La audiencia pública participativa de control socioambiental es de carácter público y abierto para la ciudadanía. Su intervención en la audiencia estará condicionada únicamente a acreditar que residen en el municipio o que fueron invitados en calidad de asesores por parte de la

ciudadanía. En todos los casos deberán diligenciar una inscripción formal para efectos de organizar el adecuado desarrollo de la audiencia, de acuerdo al artículo 4 de la presente ley.

A la audiencia pública participativa de control socioambiental deberán concurrir las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan competencias en asuntos relacionados con el desarrollo de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables objeto de control, así como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

Podrán participar en la audiencia, en calidad de asesores, los técnicos con formación profesional en disciplinas relacionadas con las ciencias sociales, las ciencias naturales, las ingenierías y el derecho y/u organizaciones de la sociedad civil invitadas por la ciudadanía residente en los municipios afectados, para tomar decisiones informadas.

Será obligatoria la participación para la(s) empresa(s) y ejecutores responsables de la fase de explotación de recursos naturales no renovables. Su inasistencia impide el desarrollo de la audiencia obligando a su reprogramación y sin su presencia no se tendrá por agotado el mecanismo de participación.

Artículo 50. Información que debe ser suministrada a la ciudadanía durante la audiencia pública participativa de control socioambiental. Para garantizar el carácter deliberativo de la audiencia, así como la legitimidad de sus decisiones, es indispensable que las autoridades nacionales, departamentales y locales, así como las empresas responsables del proyecto de explotación, suministren toda la información relacionada con el desarrollo de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables que estén en ejecución, desde la etapa de explotación.

Una vez la autoridad que notificó la audiencia dé apertura al espacio, la información será presentada en el siguiente orden:

a) Una persona delegada de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según el caso, deberá presentar la siguiente información: descripción del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en ejecución y la etapa en la que se encuentra, titular del contrato de concesión, la fecha de inicio y terminación del contrato de concesión, el tipo de recurso natural no renovable objeto de explotación, el acto administrativo que aprobó el desarrollo de la etapa de explotación, la descripción de las obligaciones que tienen las partes contractuales y el estado de cumplimiento de las mismas, el balance en la ejecución de proyecto desde el punto de vista técnico, económico, jurídico y social y de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales causados, los traslapes con zonas excluibles de la minería y de explotación de hidrocarburos, los Planes de Gestión Social, las conclusiones en materia de impactos ambientales,

culturales, territoriales y sociales de la fase previa y un estimativo de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales de la fase siguiente, las medidas de prevención, atención y reparación para evitar, controlar y reparar eventuales afectaciones sociales y ambientales que pudieran causarse en la siguiente fase de la explotación y la demás información relacionada con los proyectos en ejecución que sea de importancia para la ciudadanía.

b) Una persona delegada del Ministerio de Minas y Energía deberá presentar la siguiente información: lineamientos de las políticas, planes y programas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables que resulten relevantes frente a la ejecución de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto de control.

c) Una persona representante de la persona, natural o jurídica, titular del contrato de concesión, deberá presentar la siguiente información:

i) Identificación y breve descripción del sujeto responsable (nacional, extranjero, objeto de la persona jurídica);

ii) Descripción del proyecto extractivo (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono, presencia de grupos étnicos o zonas mineras indígenas, estimativo de la inversión económica);

iii) Relacionamiento de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y en solicitud por parte de cada empresa responsable del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

iv) Estado actual del proyecto (en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones sociales, ambientales y económicas), las conclusiones en materia de impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales de la fase previa y un estimativo de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales de la fase siguiente y las medidas de prevención, atención y reparación para evitar, controlar y reparar eventuales afectaciones sociales y ambientales que pudieran causarse en la siguiente fase de la explotación.

d) Una persona representante de la autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental, deberá presentar la siguiente información: balance en el cumplimiento de lo dispuesto en la licencia ambiental o el plan de manejo ambiental, según el caso, frente a las medidas de prevención, mitigación, corrección, compensación, reparación y manejo de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales del proyecto; modificaciones de la licencia ambiental y sus alcances; informes de

control y seguimiento emitidos; procesos sancionatorios en curso o que se hayan realizado frente a los proyectos objeto de control y la demás información relevante para la ciudadanía en el marco de la competencia de esta autoridad.

e) Una persona representante de las demás autoridades ambientales del orden nacional y regional, deberá presentar la siguiente información: localización y descripción de zonas que hagan parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo las áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras que se encuentren en el o los municipios participantes en la audiencia; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; solicitud de sustracción de reservas forestales con ocasión de la ejecución de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto de la audiencia y el estado en el que se encuentran; afectaciones e impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales ocasionados por los proyectos en las áreas previamente mencionadas y la demás información relevante sobre la importancia ecológica del territorio en cuestión.

f) Una persona representante de Parques Nacionales Naturales, deberá presentar la siguiente información: estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios participantes de la audiencia; afectaciones e impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales ocasionados por los proyectos en las áreas previamente mencionadas y la demás información relevante sobre la importancia el manejo de estas áreas y el desarrollo de los proyectos.

g) La persona en cabeza de la Alcaldía municipal o distrital deberá presentar la siguiente información: estado actual del instrumento de ordenamiento territorial y su compatibilidad con los proyectos en ejecución, conflictos socioambientales relevantes que se hayan suscitado con ocasión de la ejecución del proyecto, afectaciones a la salud pública asociadas con el proyecto y demás información relacionada que sea de importancia para la ciudadanía.

h) La persona que ejerce la presidencia del concejo municipal o distrital deberá presentar la siguiente información: acuerdos municipales u ordenanzas, debates de control político, debates de asuntos de interés general, y demás actuaciones relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables o con los proyectos

objeto de control que se han llevado a cabo en el municipio y que resulten relevantes para la ciudadanía que participa en la audiencia.

i) Una persona representante de la Defensoría del Pueblo y una persona representante de la Procuraduría General de la Nación, deberán presentar la siguiente información: informes sobre la situación de derechos humanos en el territorio relacionadas con el desarrollo de proyectos objeto de control, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos con ocasión del desarrollo de los proyectos, y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía participante en la audiencia.

j) Una persona representante de la Contraloría General de la República deberá presentar la siguiente información: informes sobre hallazgos que se hayan proferido en el marco del desarrollo del proyecto objeto de control, denuncias en curso sobre el desarrollo del proyecto.

k) Personas representantes de universidades públicas y privadas, institutos y centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil, académicos o expertos podrán aportar información sobre los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales del proyecto y recomendaciones para atenderlos.

Parágrafo. Toda la información de la que trata el presente artículo deberá estar publicada y disponible para consulta al menos con veinte (20) días calendario de anterioridad a la celebración de la audiencia en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) en los términos previstos en el artículo 5 de la presente ley y quedará a disposición del municipio o municipios para la solicitud y consulta de la ciudadanía que la requiera. Además, será presentada y entregada al inicio de la audiencia en copia física o digital a los participantes.

Artículo 51. Intervenciones ciudadanas y deliberación. Una vez se haya presentado la información relacionada en el artículo anterior, intervendrán todas las personas que se hayan inscrito ante la Alcaldía del municipio en que se desarrolle la audiencia. Estas intervenciones tendrán como objeto elevar preguntas respetuosas a las autoridades para tener un mejor criterio sobre el proyecto de explotación objeto de control.

Posteriormente, se dará espacio para que las autoridades y/o las personas responsables de la ejecución del proyecto de explotación intervengan y puedan dar respuesta inmediata a aquello que esté bajo su competencia. Además, precisarán las distintas medidas y compromisos que asumirán las autoridades y las personas, naturales o jurídicas, titulares del contrato de concesión, para corregir las irregularidades evidenciadas durante la audiencia y que puedan surgir en el desarrollo del proyecto. También señalarán las acciones adicionales

que se implementarán para prevenir, mitigar y compensar los posibles riesgos e impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales.

En un tercer momento la población civil inscrita tendrá la oportunidad de interpelar las respuestas dadas por las autorizadas y las respuestas dadas por los particulares responsables del proyecto de explotación, así como las medidas y compromisos a los que deben hacer referencia las autoridades en su intervención.

Lo que no pueda ser contestado por las autoridades y los particulares responsables del proyecto de explotación durante la audiencia deberá ser materia de respuesta en los términos establecidos para la respuesta de los derechos de petición. En esa misma respuesta se podrán ampliar los argumentos para controvertir la interpelación de la población durante la audiencia, en caso de que esta hubiera tenido lugar.

Artículo 52. Resultado de la Audiencia pública participativa de control socio ambiental. El resultado de la audiencia pública realizada será un acta diligenciada por la alcaldía municipal o distrital. Esta deberá estar suscrita por las empresas y los particulares responsables del proyecto, por la autoridad minera o de hidrocarburos y por las autoridades ambientales competentes.

El acta de la que trata el presente artículo condensará las distintas medidas y compromisos que asumirán las autoridades y las personas naturales o jurídicas titulares del contrato de concesión, para corregir las irregularidades evidenciadas en el desarrollo de los contratos e implementar las acciones adicionales encaminadas a prevenir, mitigar y compensar los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales.

Parágrafo 1°. Al finalizar la audiencia se deberá hacer una lectura del acta con el fin de que sea aprobada por la ciudadanía que participó en el espacio.

Parágrafo 2°. En cualquier caso, si frente a la ejecución de los proyectos objeto de control se evidencian irregularidades o incumplimiento de disposiciones legales y constitucionales diferentes a las establecidas frente a los requisitos del contrato de concesión, en el acta se podrá conminar a las autoridades competentes para que adelanten las acciones correspondientes, de conformidad con sus competencias.

Parágrafo 3°. Si en desarrollo de la audiencia pública se evidencia el incumplimiento de las obligaciones contractuales derivadas de los contratos de concesión que regulan los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto de control, en el acta se podrá conminar a la autoridad nacional competente para que dé apertura a los procedimientos administrativos correspondientes.

Artículo 53. Adopción del acta resultante de la Audiencia pública participativa de control socio ambiental. El acta de la audiencia pública participativa de control socio ambiental se adoptará mediante acto administrativo proferido por las autoridades competentes conforme a lo decidido en la audiencia.

Artículo 54. Requisito de agotamiento de la Audiencia Pública de control socio ambiental. El agotamiento de la Audiencia Pública de control socio ambiental será requisito para que la autoridad ambiental y las empresas involucradas puedan proseguir con el desarrollo de las fases siguientes de la etapa de explotación.

Artículo 55. Notificación del acta de la audiencia. La autoridad minera o de hidrocarburos competente notificará por aviso y de manera personal el acta de la audiencia pública participativa de control socio ambiental a todos los participantes de la audiencia en un término de cinco (5) días calendario siguientes a la elaboración del acta. En los casos de la notificación por aviso, esta deberá fijarse en la sede de la Alcaldía Municipal o Distrital y en la sede virtual de la respectiva entidad y deberá circularse en las radios comunitarias y medios de comunicación local.

Sólo cuando se trate de la audiencia pública participativa de control socioambiental celebrada para la última fase de la etapa de explotación a través de esos mismos canales de comunicación y en el mismo momento se notificará al(os) concejo(s) municipal(es) o a la asamblea departamental, según corresponda, para que estos convoquen a un Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

La convocatoria al Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto deberá hacerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la que trata el presente artículo y el Cabildo Abierto deberá celebrarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acta de la audiencia, en los términos previstos en la presente ley.

Parágrafo 1. Si alguna de las personas que intervino en la audiencia pública tiene alguna discrepancia con el contenido del acta, podrá hacerlo saber a la autoridad minera o de hidrocarburos en un término de diez (10) días calendario siguientes a la notificación. La autoridad deberá notificar una versión del acta con las enmiendas siempre que éstas existieren en un término de cinco (5) días calendario siguientes al día en que se cumpla el término para que la ciudadanía presente sus discrepancias con el acta original.

Parágrafo 2°. En los casos de que trata el parágrafo 1, la autoridad minera o de hidrocarburos deberá repetir el proceso de notificación previsto en el primer inciso del presente artículo. La notificación del acta con enmiendas no afectará el término de dos (2) meses para convocar al Cabildo Abierto preparatorio para

el cierre del proyecto ni afecta el término de cuatro (4) meses para la celebración del Cabildo Abierto previsto en el inciso segundo del presente artículo

Artículo 56. Seguimiento de la audiencia pública participativa de control socio ambiental. Cada seis (6) meses, contados a partir de la fecha de celebración de la audiencia pública, las autoridades competentes junto con las personas responsables del desarrollo del proyecto de explotación deberán realizar y entregar un informe a las personas participantes en dicho mecanismo de participación, en el que se dé cuenta de los avances y cumplimiento de las medidas y compromisos consignados en el acta a la que se hace referencia en el artículo anterior.

El informe será remitido a la Alcaldía, la cual deberá informar por todos los medios sobre su recepción y dejarlo a disposición para la consulta gratuita y permanente por parte de la ciudadanía.

El informe deberá ser publicado y quedar a disposición de la población general en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN).

Artículo 57. Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto. El Cabildo Abierto Preparatorio para el cierre del proyecto es un mecanismo de participación ciudadana de carácter deliberativo y decisorio mediante el que se:

a. Revisa de manera conjunta entre autoridad ambiental, autoridades mineras o de hidrocarburos, empresas y población civil los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales del proyecto de explotación de recursos naturales y la afectación que sufrió la población y el ambiente con ocasión de la referida actividad;

b. Asegura que las partes responsables den cumplimiento a las medidas de corrección, compensación y reparación ambiental, cultural, territorial y social que hubieran sido fijadas con anterioridad a la última fase del proyecto de explotación y a los compromisos resultantes de las Audiencias Públicas participativas de control socio ambiental;

c. Buscan fórmulas de acuerdo entre la población civil afectada, las autoridades y las empresas responsables del proyecto para la implementación de medidas de corrección, compensación y reparación ambiental, cultural, territorial y social adicionales a las fijadas con anterioridad a la última fase del proyecto de explotación, en caso de que alguna de esos tres actores lo considere necesario.

Artículo 58. Obligatoriedad del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. El Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto y la subsecuente acreditación del cumplimiento de las medidas de corrección y compensación será requisito en todos los casos para poder proceder con el cierre del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Se deberá realizar un cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto para cada proyecto de explotación de recursos naturales no renovables.

Para cumplir con esa obligación, la convocatoria al cabildo podrá darse mediante dos modalidades. En primer lugar, por iniciativa de la ciudadanía mediante solicitud ante el concejo o concejos municipales o ante la asamblea departamental competente. Esa solicitud podrá presentarse en un término de dos (2) meses contados a partir del siguiente día hábil a la notificación del acta de la audiencia pública desarrollada antes del inicio de la última fase de la etapa de explotación. En la segunda modalidad, que se activa en caso de que la ciudadanía no solicite el cabildo, la secretaría del concejo municipal o distrital, o la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, deberá convocar al Cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

En caso de que el proyecto de explotación afecte a más de un municipio de un mismo departamento, el cabildo abierto tendrá lugar en la asamblea departamental, y en caso de que la solicitud afecte a más de un departamento, el cabildo abierto tendrá lugar en la asamblea departamental con mayor porción de afectación en el territorio. En todo caso se deberá garantizar la participación de la ciudadanía que habita en todos los municipios afectados o potencialmente afectados, sean o no del departamento en cuyo territorio se desarrolla el cabildo.

Artículo 59. Oportunidad de aplicación del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto. El(los) concejo(s) municipal(es) o la asamblea departamental, según corresponda, luego de ser notificados del acta de la audiencia pública desarrollada antes del inicio de la última fase de la etapa de explotación, tendrá que convocar a un Cabildo Abierto Preparatorio para el Cierre del Proyecto como requisito para poder dar por terminado el proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Artículo 60. Asuntos del Cabildo y contenidos por discutir. Las autoridades estatales vinculadas con la totalidad del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como las empresas encargadas de desarrollar esas actividades deberán informar al inicio del Cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto sobre:

a) La identificación de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales acumulados generados durante la totalidad del proyecto.

b) El cumplimiento de las medidas de corrección y compensación ambiental, cultural, territorial y social al entorno y a las comunidades

afectadas. En caso de que no estén totalmente implementadas se deben precisar los cronogramas, mecanismos y garantías para el cumplimiento de esas medidas.

c) Las medidas de reparación ambiental, cultural, territorial y social adoptadas durante la etapa de explotación en caso de haber sido procedentes y las que se propongan atendiendo a las posibles afectaciones que se hayan identificado con posterioridad a la celebración de la última audiencia pública participativa de control socio ambiental.

d) Relacionamiento de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y ejecutadas durante el desarrollo del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La sociedad civil tendrá oportunidad de deliberar sobre lo expresado por las autoridades y las empresas en cada uno de los tres (3) primeros ejes referidos en este este artículo y en el artículo 57 de la presente ley.

La sociedad civil podrá interpelar las versiones dadas por las autoridades y las empresas y podrá presentar contra propuestas de medidas de corrección, compensación y/o reparación y proponer mecanismos y garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de las empresas y del Estado.

Las autoridades competentes podrán expresar sus consideraciones y propuestas y deberán advertir la viabilidad o imposibilidad jurídica de las estrategias expresadas por empresas y sociedad civil.

Las conclusiones del Cabildo también deberán ser tenidas en cuenta por las autoridades estatales vinculadas con el proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables para determinar, según corresponda y en el marco de sus competencias, medidas adicionales de compensación, corrección o reparación por las afectaciones causadas.

Artículo 61. Notificación de las autoridades nacionales a los concejos municipales y distritales. Siempre que la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o quienes hagan sus veces, publiquen el acta de la audiencia pública participativa de control socioambiental prevista para la última fase del proyecto de explotación de recursos naturales no renovables deberán notificar a los concejos municipales y distritales competentes o a la asamblea departamental competente para que estas fijen la fecha en la que se llevará a cabo el Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto para que estas, a su vez, puedan comunicar a la ciudadanía residente del municipio(s) o distrito(s) y a terceros interesados sobre la realización de dicho mecanismo de participación.

La notificación deberá hacerse dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la publicación del acta de la audiencia participativa de control socio ambiental.

La notificación deberá contener información básica sobre:

a) La(s) persona(s) natural o jurídica responsable del desarrollo del proyecto de explotación.
b) Los términos de referencia y guías minero-ambientales que regulan el proyecto.
c) El tipo de proyecto que está en ejecución.
d) El tipo de recurso natural no renovable que se ha explotado.
e) El tiempo de duración del proyecto y los hitos restantes para el cierre del proyecto.
f) La identificación de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales generados durante la totalidad del proyecto.
g) Las actas, informes y compromisos derivados de las audiencias públicas participativas de control socioambiental que hubieran tenido lugar y la acreditación de cumplimiento de esos compromisos.
h) La formulación de medidas de corrección, compensación y reparación ambiental, cultural, territorial y social al entorno y a las comunidades afectadas. Se deben precisar los cronogramas, mecanismos y garantías para el cumplimiento de esas medidas.
i) Las medidas de reparación ambiental, cultural, territorial y social adoptadas durante la etapa de explotación en caso de haber sido procedentes y las adicionales que se propongan implementar atendiendo a las posibles afectaciones que se hayan identificado.
j) Una descripción de los actos jurídicos que son necesarios para dar viabilidad a la implementación de las medidas de las que tratan los literales anteriores.
k) Una descripción de las obligaciones generales de las partes con ocasión del proyecto de explotación y su estado de cumplimiento.
m) El relacionamiento de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y ejecutadas durante el desarrollo del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Artículo 62. Aviso a los residentes. La Secretaría del concejo municipal o distrital o de la asamblea departamental, según sea el caso, avisará a sus residentes, por todos los medios de los que disponga, sobre la notificación referida en el artículo anterior que envíe la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o la entidad que haga sus veces.

El aviso se fijará además en las sedes de los concejos municipales y se le dará amplia difusión por medios de comunicación locales y departamentales, según el caso, durante veinte (20) días calendario.

Este aviso activará la posibilidad para que, notificada el acta de la audiencia pública participativa de control socioambiental, la ciudadanía solicite ante el concejo o concejos municipales o ante la asamblea departamental competente la realización del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. Esa solicitud podrá presentarse en un término de dos (2) meses contados a partir del siguiente día hábil a la notificación del acta de la audiencia pública ambiental.

Artículo 63. Solicitud de realización de un cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. Por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de la ciudadanía del censo electoral del respectivo municipio o distrito, la ciudadanía podrá solicitar a la Secretaría del concejo municipal o distrital o a la asamblea departamental según sea el caso y mediante un comité promotor, la celebración de un cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

Dada la naturaleza de este tipo de cabildo y las competencias concurrentes de los entes territoriales y de la nación en la explotación de recursos naturales no renovables, es obligación del alcalde municipal o distrital y del gobernador, según sea el caso, así como de las autoridades nacionales asistir al cabildo abierto.

Parágrafo. Si la ciudadanía no presenta solicitud de convocatoria a cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto dentro de dos (2) meses contados a partir del siguiente día hábil a la notificación del acta de la audiencia pública participativa de control socioambiental, la secretaría del concejo municipal o distrital, o la secretaría de la asamblea departamental según sea el caso, deberá convocar al Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto garantizando que se cumplan los tiempos para la celebración del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto en los términos previstos en la presente ley.

Artículo 64. Aprobación del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. De cumplirse con las firmas necesarias para la solicitud del cabildo, debidamente revisadas y avaladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el concejo municipal o distrital o la asamblea departamental, según corresponda, fijará la fecha de su realización, la cual deberá fijarse, como máximo, dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día de la notificación del acta de la audiencia pública de control socio ambiental.

La Registraduría Nacional del Estado Civil deberá priorizar la revisión de la solicitud ciudadana de cabildo abierto preparatorio para el cierre de manera que esta pueda avalarse oportunamente para que la autoridad local o regional cumpla con los términos de convocatoria previstos en el inciso anterior.

Artículo 65. Convocatoria al cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. Una vez fijada la fecha de celebración del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto, el concejo municipal o distrital o la asamblea departamental, según sea el caso, la comunicará por escrito a las autoridades

del orden nacional, departamental y local que deban concurrir en virtud de sus competencias.

La ciudadanía del municipio o municipios afectados será convocada mediante aviso que se fijará en las sedes de los órganos de administración municipales, así como mediante medios de comunicación locales que garanticen una amplia difusión de la celebración del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación, de su fecha de realización y de la inscripción que deben hacer quienes deseen intervenir.

Artículo 66. Participantes del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. El cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto será de carácter público para la ciudadanía residente del municipio(s) o distrito(s) cuya área sea afectada por el proyecto o proyectos de explotación de recursos naturales no renovables.

Su intervención durante el cabildo únicamente estará supeditada a la acreditación de residencia en alguno de los municipios en los que se desarrolla el proyecto de explotación y una inscripción formal para efectos de organizar su adecuado desarrollo. La secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso, no podrá exigir requisito diferente al de ser ciudadano residente del municipio y solicitará datos básicos de identificación personal para la inscripción.

Adicionalmente, deberán concurrir de manera obligatoria las autoridades del orden municipal, departamental y nacional hayan convocado al cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto o que tengan competencias en asuntos relacionados con la política minero-energética, ambiental y agropecuaria sobre el territorio de incidencia del proyecto y sobre el desarrollo de este último.

La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo o las entidades que hagan sus veces también serán convocadas en virtud de sus competencias de guarda y promoción de los derechos humanos para garantizar la protección del interés público, vigilar la conducta de quienes desempeñan funciones públicas y para actuar conforme lo previsto en la presente ley.

Parágrafo 1°. Para garantizar la participación de la ciudadanía que reside en el municipio o municipios involucrados, la secretaría del concejo municipal o distrital, o la secretaría de la asamblea departamental, según el caso, dispondrá de un registro que estará disponible desde la comunicación de la fecha del cabildo hasta dos días antes de su celebración.

Parágrafo 2°. La ausencia de alguno de los particulares responsables del proyecto de explotación y/o de las autoridades involucradas en su desarrollo impedirá el desarrollo del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto y obligará a su reprogramación. A su vez, el no desarrollo del Cabildo

impedirá la decisión de fondo respecto del cierre del proyecto y la acreditación del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las partes con ocasión del proyecto para la explotación de recursos naturales no renovables

Artículo 67. Contenidos del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. El cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación del que trata esta ley solo podrá abordar las materias de su convocatoria previstas en la presente ley y aquellas relacionadas con la notificación que las autoridades nacionales hagan a las autoridades municipales de la que trata el artículo 61 de esta ley. En ningún caso se podrán abordar temas diferentes a esos.

Artículo 68. Sesiones del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. El cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto se desarrollará en tres sesiones. Una sesión de apertura, una sesión de deliberación y una sesión decisoria. Estas sesiones tendrán un carácter informativo, deliberativo y decisorio respectivamente.

Artículo 69. Sesión de apertura del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. En la sesión de apertura del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto las autoridades del orden nacional darán a conocer a la ciudadanía residente en los municipios afectados por la explotación de recursos naturales no renovables toda la información de la que trata el artículo siguiente para garantizar el cumplimiento del objeto del cabildo.

A su vez, tendrán que resolver las inquietudes y peticiones formuladas por los participantes de la audiencia pública participativa de control socioambiental de la última fase del proyecto de explotación y actualizar la información y acciones relacionadas con el proyecto que hubieran tenido lugar entre la celebración de la audiencia pública participativa de control socioambiental y la sesión de apertura del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

La ciudadanía afectada o potencialmente afectada que participe en la sesión de apertura podrá, en esta misma sesión, proponer y acordar un protocolo metodológico para el desarrollo de la sesión de deliberación y de la sesión decisoria. Este se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley. Esa potestad obra como medio de generación de confianza entre la ciudadanía participante y permite garantizar que la sesión de deliberación y la sesión decisoria cuenten con un enfoque territorial en su metodología para que sean compatibles y ajustadas a las particularidades territoriales y a las dinámicas propias de la población.

Artículo 70. Información que debe ser suministrada por autoridades al municipio en la sesión de apertura. Para garantizar el derecho de acceso a la

información, el carácter deliberativo de las sesiones del cabildo y la legitimidad de sus decisiones es indispensable que las autoridades nacionales, departamentales y locales, así como las personas naturales y/o jurídicas responsables del proyecto de explotación suministren toda la información relacionada con la fase de explotación del proyecto incluyendo la prevista en el artículo 50 de la presente ley.

La información será presentada en el siguiente orden, luego de que la autoridad municipal, distrital o departamental, según corresponda, dé apertura formal al cabildo abierto:

a) Una persona delegada de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos o de las autoridades que hagan sus veces según sea el caso, deberá presentar la siguiente información: alcance del proyecto de explotación (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono), naturaleza e importancia local y regional del proyecto, los términos de referencia y guías minero ambientales que regulan el proyecto; la identificación de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales generados durante la totalidad del proyecto; las actas y compromisos adquiridos por la entidad y por los particulares responsables de la ejecución del proyecto con ocasión de las audiencias públicas participativas de control socioambiental que hubieran tenido lugar y la acreditación de cumplimiento de esos compromisos; las medidas de corrección, compensación y reparación ambiental y social adoptadas durante la etapa de explotación en caso de haber sido procedentes haciendo referencia a los cronogramas, mecanismos y garantías para dar cumplimiento y hacer cumplir por parte de los particulares las obligaciones pendientes.

b) Una persona delegada del Ministerio de Minas y Energía, deberá presentar la siguiente información: los términos de referencia y guías minero-ambientales que regulan el proyecto; hitos restantes para el cierre del proyecto y las ganancias obtenidas en favor del Estado con ocasión del proyecto de explotación.

c) Una persona representante de la persona natural o jurídica responsable de la etapa de explotación, deberá presentar la siguiente información:

i) Identificación y breve descripción del sujeto responsable (nacional, extranjero, objeto de la persona jurídica);
ii) Descripción del proyecto extractivo (tipo de recurso natural no renovable, duración del proyecto e hitos restantes para el cierre de este, extensión y localización del polígono, presencia de grupos étnicos o zonas mineras indígenas, estimativo de la inversión

económica realizada y de las ganancias obtenidas con ocasión del proyecto);

iii) Relacionamiento de la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y en solicitud por parte de cada empresa responsable del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

iv) Estado actual del proyecto en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones sociales, ambientales, culturales y territoriales, las conclusiones en materia de impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales de todo el proyecto y las medidas de prevención, atención y reparación para evitar, controlar y reparar eventuales afectaciones sociales, ambientales, culturales y territoriales que pudieran causarse en el futuro.

v) Identificación de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales generados durante la totalidad del proyecto; las medidas de corrección, compensación y reparación ambiental, cultural, territorial y social adoptadas durante la etapa de explotación en caso de haber sido procedentes;

vi) Identificación de las obligaciones a su cargo derivadas de las audiencias públicas participativas de control socio ambiental y las asociadas con la totalidad del proyecto de explotación; la acreditación de cumplimiento de esas obligaciones y los cronogramas, mecanismos y garantías para el cumplimiento de las obligaciones pendientes.

d) Una persona representante de la autoridad ambiental del orden nacional y una persona representante de la autoridad ambiental del orden regional, deberán presentar la siguiente información: áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas incluyendo Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales que se encuentren en el o los municipios participantes en el cabildo; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; sustracción de reservas forestales con ocasión de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables objeto del cabildo; estado de las cuencas hidrográficas y de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas; panorama de los determinantes ambientales del territorio y los instrumentos existentes para su desarrollo e implementación en el territorio, y demás información relevante sobre la importancia ambiental y ecológica del territorio en cuestión. Toda esta información deberá presentarse de manera que la población pueda contrastar el estado de esos indicadores al momento en que se desarrolla el cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y la situación existente al momento en que se celebró el cabildo abierto socioambiental.

e) Una persona representante de Parques Nacionales Naturales, deberá presentar la siguiente información: estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios participantes en el cabildo.

f) Una persona representante de la Agencia Nacional de Tierras, deberá presentar la siguiente información: procesos de adjudicación de baldíos o programas de tierras implementados en el municipio o municipios; procesos de delimitación y constitución de zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial; procesos de titulación colectiva a comunidades étnicas y negras y, en general, la información que considere relevante como máxima autoridad de las tierras de la nación sobre los municipios o el municipio participante en el cabildo.

g) Una persona representante de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, deberá presentar la siguiente información: criterios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y ambientales del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural de los municipios o el municipio participante en el cabildo que resulten de importancia para la ciudadanía.

h) Una persona representante de la Unidad de Restitución de Tierras, deberá presentar la siguiente información: estado actual de procesos de restitución de tierras despojadas en el o los municipios; número de sentencias de restitución de tierras despojadas en el o los municipios y estado de ejecución de estas.

i) La persona en cabeza de la Alcaldía municipal o distrital, deberá presentar la siguiente información: un comparativo que presente aspectos generales del municipio conforme su estado antes del inicio de la etapa de explotación y al momento de desarrollo del cabildo. Entre esa información deberá estar: una descripción general del municipio (demografía, datos administrativos, territorio), vocación del suelo y actividades económicas principales, conflictos socioambientales relevantes y demás información relacionada que sea de importancia para la ciudadanía.

j) La persona que ejerce la presidencia del concejo municipal o distrital, la cual deberá presentar la siguiente información: proyectos de acuerdo, debates de control político, debates de asuntos de interés general y demás actuaciones relacionadas con la explotación de recursos naturales no renovables en el municipio que resulten relevantes para la ciudadanía que participa en el cabildo.

k) Una persona representante del Ministerio del Interior, la cual deberá presentar la información sobre la presencia de grupos étnicos en el territorio.

l) Una persona representante del Ministerio Público, la cual deberá presentar la siguiente información: informes sobre la situación de derechos humanos en el territorio, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos en el territorio y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía participante en el cabildo.

m) Personas representantes de universidades públicas y privadas, institutos y centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil, académicos o expertos para que puedan aportar información sobre los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales del proyecto y recomendaciones para atenderlos.

Parágrafo 1º. Toda la información que presenten las autoridades y particulares antes señaladas quedará a disposición del municipio para la solicitud y consulta de la ciudadanía que la requiera.

Parágrafo 2º. Será requisito para el inicio de la sesión deliberativa del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto que en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) esté disponible el acta final con o sin enmiendas, según sea el caso, de las audiencias públicas participativas de control socio ambiental, los informes presentados con motivo del seguimiento a esas audiencias, la información contenida en la notificación de las autoridades nacionales sobre la audiencia realizada en la última fase de la etapa de explotación, toda la información presentada en la sesión de apertura del cabildo, el acta de la sesión de apertura del cabildo, y las actualizaciones o modificaciones que se hubieran realizado a los documentos de los que trata el artículo 5 de la presente ley entre la celebración de la última audiencia pública participativa de control socioambiental y la sesión de apertura del cabildo.

Esta información deberá estar disponible en el referido sistema de información, así como en la sede de los concejos municipales o distritales o de la asamblea departamental según sea el caso desde el día siguiente a la sesión inicial del cabildo abierto socioambiental.

Al inicio de la sesión deliberativa del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación deberá darse lectura y deberá entregarse copia impresa o digital de la información, según lo soliciten los participantes.

Artículo 71. Intervenciones ciudadanas y deliberación. Una vez se haya presentado la información relacionada en el artículo anterior, intervendrá el comité que solicitó el cabildo abierto si el cabildo hubiera sido convocado por iniciativa de la ciudadanía. Enseguida intervendrán todas las personas que se

hayan inscrito ante la secretaria del concejo municipal o distrital o ante la asamblea departamental.

Estas intervenciones tendrán como objeto elevar preguntas respetuosas a las autoridades para tener un mejor criterio sobre los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales causados por el proyecto y sobre la naturaleza e implementación de las medidas de compensación, corrección y reparación acordadas para atender cada uno de esos impactos. También podrá elevarse preguntas a los responsables de la ejecución del proyecto de explotación.

Posteriormente, se dará espacio para que las autoridades y los particulares responsables del proyecto de explotación intervengan y puedan dar respuesta inmediata a aquello que se encuentre bajo su competencia. Lo que no pueda ser contestado durante la audiencia deberá ser materia de respuesta en la sesión siguiente y se entenderá formulado bajo el derecho de petición colectivo, el cual deberá ser atendido siguiendo los criterios legales y jurisprudenciales establecidos para el efecto.

Finalmente, la ciudadanía afectada o potencialmente afectada por el proyecto y que esté participando en la sesión de apertura podrá acordar el protocolo metodológico para las sesiones de deliberación y decisoria del cabildo abierto socioambiental. Este se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley.

Artículo 72. Cierre de sesión inicial del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto. Finalizada la etapa anterior, se dará cierre a la sesión de apertura del cabildo abierto y se deberá elaborar un acta diligenciada por la secretaría del concejo municipal o distrital o por la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, que recogerá todas las intervenciones, las preguntas elevadas por la ciudadanía, las respuestas dada por las autoridades y particulares responsables del proyecto, una relación de las preguntas cuya respuesta debe ser atendida en la siguiente sesión y el protocolo metodológico en caso de que este existiera.

La sesión del cabildo será grabada para garantizar la fidelidad del acta, la cual quedará a disposición de la ciudadanía en la secretaría del concejo municipal o distrital o en la secretaría de la asamblea departamental según el caso.

Artículo 73. Sesión deliberativa del cabildo. Se trata de sesiones autónomas ciudadanas cuya celebración deberá ser garantizada por el concejo municipal o distrital o por la asamblea departamental, según sea el caso. Serán de carácter abierto y participativo.

Quienes deseen intervenir deberán inscribirse ante la secretaría del concejo municipal o distrital o ante la secretaría de la asamblea departamental, según

sea el caso, la cual brindará el registro oficial al comité promotor del cabildo, el cual convocará esta sesión que puede estar compuesta por un máximo de tres reuniones deliberativas. En total, no podrán ser más de tres (3) reuniones.

Se celebrarán a los diez (10) días calendario después del cierre de la sesión inicial del cabildo. Entre la primera y última reunión de la sesión deliberativa no pueden pasar más de treinta (30) días calendario.

En estas reuniones la comunidad deliberará sobre la información suministrada por las autoridades y los particulares responsables del proyecto en la sesión de apertura del cabildo y deberá convocar a técnicos con formación profesional en disciplinas relacionadas con las ciencias sociales, las ciencias naturales, las ingenierías y el derecho y/o a organizaciones de la sociedad civil para tomar decisiones informadas.

La metodología para el desarrollo de la sesión podrá ser especificada, según sea el caso, en el protocolo metodológico acordado por la ciudadanía participante en la sesión de apertura. En todo caso, dicho protocolo metodológico se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley, particularmente las previstas en el presente artículo y en el siguiente.

Parágrafo. En los casos en los que no se cuente con el comité promotor, la secretaría del concejo municipal o distrital o la secretaría de la asamblea departamental según el caso, se encargará de convocar la sesión o sesiones deliberativas.

Artículo 74. Resultado de la sesión deliberativa del cabildo. Como resultado de las reuniones celebradas en el marco de la sesión deliberativa del cabildo, deberá elaborarse un acta diligenciada por la secretaría del concejo municipal o distrital o por la secretaría de la asamblea departamental competente que condense las distintas posturas ciudadanas expresadas en dichos espacios, las dudas de carácter técnico, económico, social, cultural, territorial o ambiental que aún queden por resolver, el balance de cumplimiento de las obligaciones y medidas de corrección, compensación y reparación a cargo de los particulares y del Estado en favor de las comunidades afectadas por los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales asociados al proyecto de explotación así como los cronogramas, mecanismos y garantías para el cumplimiento de las obligaciones y medidas pendientes.

El acta podrá expresar el consenso, si lo hubiere entre la comunidad, sobre la satisfacción o insatisfacción con el cumplimiento de las medidas de corrección, compensación y reparación por impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales generados por el proyecto de explotación y sobre la consecuente conveniencia o inconveniencia de dar cierre al proyecto de explotación de

recursos naturales no renovables en el municipio o municipios. En cualquiera de los dos casos, el acta dejará constancia de las recomendaciones y solicitudes que la ciudadanía eleva a las autoridades municipales, departamentales y nacionales que participan en el cabildo y dejará constancia de las expectativas de la comunidad respecto del cumplimiento de las medidas de corrección, compensación y reparación como condición para que se dé el cierre del proyecto.

También expresará el disenso, si lo hubiere, entre la comunidad, dejando constancia de las distintas posturas existentes sobre la satisfacción o insatisfacción con las medidas de corrección, compensación y reparación adoptadas y sobre la consecuente conveniencia o inconveniencia de permitir el cierre del proyecto, indicando en cada caso los argumentos que las sostienen.

El acta contendrá el nombre de hasta diez (10) personas delegadas designadas por la comunidad para que intervengan en la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental. Se deberá promover que las personas delegadas reflejen de la mayor manera posible las diferentes posturas y tendencias de la ciudadanía respecto de la satisfacción o insatisfacción con las medidas de corrección, compensación y reparación de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales y con el cierre del proyecto.

La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o la persona delegada para tal fin, según sea el caso, será la que presente el acta que resulte de la sesión deliberativa.

Parágrafo. Para llegar al resultado de la sesión deliberativa, la ciudadanía deberá tener en cuenta la información suministrada por las autoridades y los particulares intervinientes en la sesión de apertura, así como la que fue suministrada durante la sesión deliberativa, la información que tiene la ciudadanía sobre su territorio y los determinantes ambientales, culturales, territoriales y sociales del territorio.

Artículo 75. Remisión del acta de la sesión deliberativa del cabildo a las autoridades participantes de la sesión de apertura. El acta deberá ser remitida por la secretaría del concejo municipal o distrital o por la secretaría de la asamblea departamental, según sea el caso, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a la última reunión de la sesión deliberativa a las autoridades que participaron en la sesión de apertura del cabildo.

Parágrafo. Será requisito para el inicio de la sesión decisoria del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación que en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN) esté disponible la misma información prevista en el artículo 5 de la presente ley junto con el acta de la sesión inicial del cabildo, el acta de la sesión deliberativa del cabildo y la información novedosa que hubiera sido presentada durante las reuniones de la sesión deliberativa del cabildo.

Esta información deberá estar disponible en el referido sistema de información, así como en la sede de los concejos municipales o distritales o de la asamblea departamental según sea el caso desde el día siguiente al cierre de la sesión deliberativa del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

Al inicio de la sesión decisoria del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto deberá darse lectura de la información que no hubiese sido presentada al inicio de la sesión deliberativa y deberá entregarse copia impresa o digital de la totalidad de la información según lo soliciten los participantes.

Artículo 76. Sesión decisoria del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación. Una vez la secretaría del concejo municipal o distrital o la secretaría de la asamblea departamental, según el caso, haya enviado el acta de la sesión deliberativa del cabildo a las autoridades responsables del proyecto de explotación, convocará a la sesión decisoria del cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación dentro de los quince (15) días calendario siguientes.

Serán convocadas las mismas autoridades y particulares responsables del proyecto de explotación asistentes a la sesión de apertura.

Esta sesión tendrá el siguiente orden de intervenciones:

i. La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o de la ciudadanía, la cual presentará un informe que debe reflejar lo expresado en el acta de la sesión deliberativa.

ii. Las personas designadas por la comunidad en el acta de las sesiones deliberativas.

iii. Organizaciones de la sociedad civil y profesionales de diferentes disciplinas que hayan asesorado a la comunidad en el espacio de la sesión deliberativa para que expresen su concepto.

iv. Las entidades públicas y los particulares responsables del proyecto de explotación en el mismo orden de la sesión de apertura, las cuales responderán las preguntas pendientes de la sesión de apertura y se pronunciarán sobre el contenido del acta de la sesión deliberativa del cabildo.

Finalizadas las intervenciones se dará el espacio para que se tome la decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de permitir el cierre del proyecto de exploración de recursos naturales no renovables.

La metodología para el desarrollo de la sesión podrá ser especificada, según sea el caso, en el protocolo metodológico acordado por la ciudadanía participante en la sesión de apertura. En todo caso, dicho protocolo metodológico se referirá a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley, particularmente las previstas en el presente artículo y en el siguiente.

Artículo 77. Decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de dar por finalizado el proyecto de exploración de recursos naturales no renovables. La decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de dar por finalizado el proyecto de explotación de recursos naturales no renovables se adoptará mediante consenso mayoritario entre la comunidad y ante las autoridades y se deberá manifestar expresamente durante la sesión decisoria.

En cualquiera de los dos casos, sea que la decisión manifieste la conveniencia del cierre del proyecto o sea que manifieste la inconveniencia del cierre del proyecto, la decisión de la ciudadanía debe ser motivada y debe tener en cuenta criterios sociales, económicos, ambientales, territoriales y culturales, las medidas de corrección, compensación y reparación adoptadas y el estado de cumplimiento de estas por parte del Estado y de los particulares responsables.

Expresada la decisión, se entenderá que el cabildo abierto culmina con un acuerdo participativo para el cierre del proyecto de explotación.

Parágrafo. Para efectos de esta ley y de los mecanismos de participación que desarrolla, se entiende por consenso mayoritario la adopción de decisiones por el 65% del total de ciudadanos y ciudadanas intervinientes tanto en la sesión deliberativa como en la decisoria.

Artículo 78. Tiempo de espera entre las diferentes etapas de los cabildos abiertos. En ningún caso, la celebración de las tres sesiones que componen un cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto podrá exceder los seis meses.

Artículo 79. Agotamiento del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto. No se tendrá por agotado el mecanismo del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto en tanto no se acredite el cumplimiento de los compromisos suscritos en el Acuerdo Participativo en lo relacionado con las medidas de compensación, corrección y/o reparación en favor de las comunidades afectadas por el proyecto de explotación de recursos naturales no renovables. Dicha labor de acreditación será realizada por parte del Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación.

Artículo 80. Constitución del Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación. Una vez se adopte la decisión de la que trata el artículo anterior se debe constituir un Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación.

El Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación deberá estar conformado por:

a) Un representante de cada una de las empresas responsables del desarrollo del proyecto de explotación de recursos naturales no renovables.
b) Un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o de la entidad que haga sus veces.
c) Un representante del Ministerio de Minas y Energía o de la entidad que haga sus veces.
d) Un representante de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos o de la autoridad que haga sus veces.
e) Un representante de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o de la entidad que haga sus veces.
f) Un representante de la gobernación del o de los departamentos en cuyo territorio se desarrolle el proyecto de explotación.
g) Un representante de cada alcaldía municipal o distrital en donde se desarrolle el proyecto de explotación.
h) La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o de la ciudadanía, la cual presentará un informe que debe reflejar lo expresado en el acta de la sesión deliberativa.
i) Las personas designadas por la comunidad en el acta de las sesiones deliberativas del Cabildo Abierto hasta un máximo de diez.
j) Organizaciones de la sociedad civil y profesionales de diferentes disciplinas que hayan asesorado a la comunidad en el espacio de la sesión deliberativa para que expresen su concepto, hasta un máximo de cinco (5).
k) Un representante de la Defensoría del Pueblo y un representante de la Procuraduría General de la Nación o de las entidades que hagan sus veces, encargados de velar por la transparencia y el cabal cumplimiento de las funciones del Comité y de prestar la información y asesoramiento que requieran las partes para la garantía de sus derechos.

Artículo 81. Funciones del Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación. El Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación tendrá las siguientes funciones:

a) Hacer seguimiento a la implementación de las medidas de corrección, compensación y reparación y al cumplimiento de las obligaciones cuyo cumplimiento o implementación estén pendientes por parte del Estado o de los particulares responsables del proyecto de explotación, en los términos previstos en los Acuerdos Participativos sobre la satisfacción o insatisfacción y sobre la conveniencia o inconveniencia de dar cierre al proyecto.
b) Fungir de espacio para que las partes expresen su postura frente a la implementación de las medidas y frente al cumplimiento de las obligaciones de las que trata el literal a del presente artículo.
c) Facilitar la negociación y los acuerdos que sean necesarios para la correcta implementación de las medidas de corrección, compensación y reparación a las que haya lugar.
d) Acreditar la implementación de las medidas y el cumplimiento de las obligaciones de las que trata el literal a del presente artículo a las autoridades ambientales nacionales encargadas de la organización del cabildo.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá proferir en el año siguiente a la entrada en vigor de la presente ley la reglamentación que establezca el funcionamiento del Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación.

Artículo 82. Acuerdo participativo sobre la satisfacción con la implementación de medidas de corrección, compensación y reparación por impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales y sobre la conveniencia del cierre del proyecto. Si la comunidad decide la satisfacción con la implementación de las medidas de corrección, compensación y reparación por impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales y la consecuente conveniencia del cierre del proyecto, las autoridades municipales, departamentales y nacionales deberán darles curso a los trámites administrativos subsiguientes, en respeto de las competencias de cada cual y de las leyes que rigen dichos procedimientos, para proceder con el cierre del proyecto. En todo caso, deberán garantizar que las obligaciones contraídas por las partes y las medidas acordadas sean plenamente implementadas por el Estado y los particulares responsables antes de que se formalice el cierre del proyecto.

Junto con el acuerdo participativo sobre la conveniencia del cierre del proyecto, la comunidad podrá elevar ante las autoridades competentes, según sea el caso, solicitudes especiales en materia social, económica, ambiental, territorial y cultural para exigir el cumplimiento de las referidas medidas y obligaciones que no hubieran sido cumplidas al momento de suscripción del Acuerdo Participativo. En caso de desestimar dichas peticiones las autoridades

competentes deben brindar razones fundadas en derecho o en razones técnicas plausibles y suficientemente motivadas.

Artículo 83. Acuerdo participativo sobre la insatisfacción con la implementación de medidas de corrección, compensación y reparación por impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales y sobre la inconveniencia del cierre del proyecto. Si la comunidad decide la insatisfacción con la implementación de medidas de corrección, compensación y reparación por impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales y sobre la consecuente inconveniencia del cierre del proyecto, la comunidad debe comunicar a las autoridades participantes del cabildo las medidas y obligaciones que espera sean cumplidas para sentirse satisfecha y considerar conveniente el cierre del proyecto. La comunidad no podrá hacer exigibles medidas ni obligaciones inexistentes al momento en que inició la sesión decisoria del cabildo.

En caso de que la comunidad manifieste su insatisfacción y decida por la inconveniencia del cierre del proyecto, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o la autoridad que haga sus veces según sea el caso, no podrá formalizar el cierre del proyecto y los particulares responsables del proyecto de explotación no quedarán liberados de sus obligaciones hasta que den cabal implementación a las medidas y total cumplimiento de las obligaciones referidas en el inciso anterior.

La decisión es vinculante para las autoridades y así deberá quedar consignado en el acuerdo participativo con el que cierra el cabildo.

Artículo 84. Naturaleza del Acuerdo participativo para el cierre del proyecto de explotación. El acuerdo participativo para el cierre del proyecto se adoptará mediante acto administrativo motivado, el cual deberá ser proferido por la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o por quienes hagan sus veces, de conformidad con las competencias correspondientes dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la sesión decisoria del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

Artículo 85. Contenido del acto administrativo mediante el cual se formaliza el Acuerdo Participativo para el cierre del proyecto de explotación. En el acto administrativo mediante el cual se formaliza el Acuerdo Participativo para el cierre del proyecto de explotación la autoridad ambiental responsable de su expedición debe incluir:

a) El recuento de lo acontecido y de las conclusiones alcanzadas tras la aplicación de las audiencias públicas participativas de control socioambiental y el Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto y de la fase de explotación.

b) Las posturas de la población y de las autoridades frente a la implementación de las medidas de corrección, compensación y reparación y sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado y de los particulares asociadas a los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales causados por el proyecto de exploración.

c) Los aportes de los participantes que fueron tenidos en cuenta en el proceso de decisión sobre la continuidad del proyecto de explotación, así como la información sobre la implementación de las medidas de corrección, compensación y reparación y de las obligaciones contraídas.

d) El Acuerdo Participativo sobre la satisfacción o insatisfacción con la implementación de medidas de corrección, compensación y reparación por impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales y sobre la conveniencia o inconveniencia del cierre del proyecto, según sea el caso. Deberá incluirse, según corresponda, la información de cada Acuerdo en los términos previstos en la presente ley.

e) La constitución del Comité de Seguimiento y Acreditación de los Acuerdos Suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas responsables del proyecto de explotación.

En el caso del Acuerdo Participativo sobre la insatisfacción e inconveniencia deberá quedar explícita la prohibición de formalizar el cierre del proyecto de explotación y la imposibilidad de que los particulares responsables del proyecto de explotación queden liberados de sus obligaciones hasta que den cabal implementación a las medidas de corrección, compensación y reparación social, cultural, territorial y ambiental y den total cumplimiento de las obligaciones identificadas en dicho Acuerdo.

En caso de haberse adoptado el Acuerdo Participativo sobre la satisfacción y conveniencia, el acto administrativo del que trata el presente artículo deberá incluir las respuestas a las peticiones de las que trata el artículo 82 de la presente ley y las medidas y obligaciones a las que estará sujeta la formalización del cierre del proyecto. Ello con el fin de garantizar las medidas de corrección, compensación y reparación social, cultural, territorial y ambiental a las que haya lugar con ocasión de la etapa de explotación, de conformidad con las preocupaciones, expectativas y voluntades que haya señalado la comunidad en los distintos mecanismos de participación.

Artículo 86. Publicación del acto administrativo que formaliza el Acuerdo Participativo. El acto administrativo mediante el cual se formaliza el Acuerdo Participativo deberá ser publicado en la sede física y virtual de la alcaldía municipal/ distrital, de los concejos municipales o de la asamblea departamental que estuviera a cargo del desarrollo del Cabildo Abierto preparatorio para el cierre del proyecto. También deberá publicarse en la sede virtual de la autoridad ambiental responsable del proyecto de explotación.

Allí deberá permanecer a disposición del público hasta que se formalice el cierre del proyecto, en caso de haberse adoptado el Acuerdo Participativo sobre la satisfacción y la conveniencia del cierre del proyecto, o hasta que se implementen cabalmente las medidas y se dé cumplimiento a las obligaciones previstas en el Acuerdo Participativo sobre la insatisfacción.

También deberá ser publicado y quedar a disposición del público en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN).

El referido acto administrativo deberá ser enviado a las radios comunitarias y a los medios de comunicación locales para su difusión. Para ello la autoridad ambiental tendrá diez (10) días calendario a partir de expedido el acto.

Parágrafo. La población que habita en los municipios y/o distritos en cuyo territorio se aprobó el proyecto de exploración de recursos naturales no renovables y los particulares responsables del proyecto de explotación podrán solicitar la aclaración del acto administrativo mediante el cual se formaliza el Acuerdo Participativo en cualquier momento por medio de un derecho de petición. La aclaración del acto administrativo no dará lugar a su modificación.

Artículo 87. Seguimiento y acreditación al cumplimiento de los acuerdos suscritos entre la población afectada y las empresas responsables. El Comité de Seguimiento a los compromisos adquiridos por las partes en el Cabildo deberá realizar el seguimiento a su cumplimiento y acreditar el mismo una vez ocurra por medio de un acto administrativo motivado y conforme lo reglamentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Una vez notificado el acto administrativo del que trata el presente artículo, podrá darse por agotado el mecanismo de participación y la autoridad competente podrá dar por terminada la etapa de explotación.

Artículo 88. Decisión respecto del cierre del proyecto y de la etapa de explotación de recursos naturales no renovables. Para finalizar la etapa de explotación de los recursos naturales no renovables, la autoridad competente deberá expedir un acto administrativo motivado mediante el que le comunique a la población interesada la decisión sobre el cierre del proyecto.

Dicho acto deberá ser proferido dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la notificación del acto administrativo del que trata el artículo 87 de la presente ley.

Artículo 89. Publicación de la decisión respecto del cierre del proyecto y de la etapa de explotación de recursos naturales no renovables. El acto administrativo mediante el cual se formaliza el cierre del proyecto deberá ser publicado en la sede física y virtual de la alcaldía municipal o distrital, del

Concejo y de la autoridad ambiental decisora. Allí deberá permanecer al menos durante noventa (90) días calendario.

También deberá ser publicado y quedar a disposición del público en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN).

El referido acto administrativo deberá ser enviado a las radios comunitarias y a los medios de comunicación locales para su difusión. Para ello la autoridad ambiental tendrá diez (10) días calendario a partir de la expedición del acto.

Parágrafo. La población que habita en los municipios y/o distritos en cuyo territorio se desarrolló el proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables podrá solicitar la aclaración del acto administrativo mediante el cual se formaliza el cierre del proyecto en cualquier momento por medio de un derecho de petición. La aclaración del acto administrativo no dará lugar a su modificación.

Artículo 90. Aplicación de estas disposiciones. Las disposiciones del presente título serán aplicables a todos los proyectos que se encuentren en fase de explotación de recursos naturales no renovables.

Frente a los contratos de concesión para la explotación de recursos naturales no renovables que se encuentren debidamente formalizados en la fecha de entrada en vigor de la presente ley y que se encuentren en etapa de explotación, la celebración de estos mecanismos se realizará de manera paulatina y progresiva, bajo una priorización orientada por criterios de urgencia ambiental y social.

TITULO V

CAPÍTULO ÚNICO
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 91. Derechos de comunidades étnicas y campesinas. Las disposiciones y mecanismos de participación que se regulan en la presente ley no intervienen ni alteran los derechos de las comunidades étnicas y campesinas reconocidos en otras disposiciones.

Artículo 92. Pedagogía sobre el contenido de la presente ley. La Defensoría del Pueblo o la entidad que haga sus veces deberá instruir y orientar a los habitantes del territorio nacional en el ejercicio y defensa de su derecho fundamental a la participación ciudadana en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. La Defensoría del Pueblo o la entidad que haga sus veces también promoverá y divulgará el contenido de la presente ley y los requisitos, condiciones y modalidades para ejercer el derecho

fundamental a la participación ciudadana en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Artículo 93. Apropiación presupuestal. El Gobierno Nacional incluirá anualmente en el proyecto de ley de presupuesto las partidas necesarias para el desarrollo de los mecanismos de participación de los que trata esta ley, de acuerdo con los procedimientos determinados por las normas vigentes.

Artículo 94. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Partido Liberal	**ANGÉLICA LOZANO CORREA** Senadora de la República Partido Alianza Verde
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ALIRIO URIBE MUÑOZ** Representante a la Cámara Pacto Histórico
GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Por Bogotá PACTO HISTÓRICO - UNIÓN PATRIÓTICA	**MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO** Representante a la Cámara por el Tolima Pacto Histórico-Alianza Verde
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	**ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN** Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Polo Democrático Alternativo-Pacto Histórico
SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	**GABRIEL ERNESTO PARRADO DURAN** Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico
WILSON ARIAS CASTILLO	**ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO**

Senador de la República Pacto Histórico	Representante a la Cámara Pacto Histórico
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ** Representante a la Cámara- Putumayo Pacto Histórico
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA Representante a la Cámara Curules de Paz Circunscripción 6 Choco-Antioquia	**FABIÁN DÍAZ PLATA** Senador de la República Partido Alianza Verde
DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara CITREP N° 4 Catatumbo	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA LEY

La presente ley estatutaria tiene por objeto garantizar el derecho a la participación ciudadana en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Para ello desarrolla mecanismos de participación al servicio de la ciudadanía que habita en los municipios y/o distritos en cuyo territorio se pretenda desarrollar o se estén llevando a cabo proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

2. ANTECEDENTES

Durante el pasado cuatrienio y específicamente en la legislatura 2021-2022 fueron radicadas ante el Congreso de la República dos iniciativas legislativas

con el mismo objetivo: regular y desarrollar por vía estatutaria el derecho a la participación en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La presente iniciativa es resultado de la acumulación de esos dos proyectos de ley estatutaria que fueron radicados en 2021 pero que resultaron archivados en virtud de lo dispuesto en el artículo 162 de la Constitución Política de 1991 y del artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

El 21 de julio de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley Estatutaria No. 107 de 2021 Cámara por los Honorables Representantes Juan Carlos Lozada Vargas, John Jairo Hoyos García, Harry Giovanny González García, Jorge Méndez Hernández, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, David Ricardo Racero Mayorca, Andrés David Calle Aguas, Juanita María Goebertus Estrada, Adriana Magali Matiz Vargas, Julián Peinado Ramírez, Carlos Germán Navas Talero, Oscar Hernán Sánchez León y Alejandro Alberto Vega Pérez.

El 22 de julio de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley Estatutaria No. 121 de 2021 Cámara por los Honorables Senadores Angélica Lisbeth Lozano Correa, Antonio Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Temístocles Ortega Narváez, Gustavo Bolívar Moreno, Feliciano Valencia Medina, Julián Gallo Cubillo, Wilson Arias Castillo, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Victoria Sandino Simanca Herrera, Jesús Alberto Castilla Salazar, Israel Alberto Zúñiga Iriarte, Alexander López Maya, Griselda Lobo Silva, Iván Marulanda Gómez, Jorge Enrique Robledo Castillo, Aida Yolanda Avella Esquivel, Juan Luis Castro Córdoba, Leonidas Name Iván, Andrés Cristo Bustos, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Roy Leonardo Barreras Montealegre y por los Honorables Representantes María José Pizarro Rodríguez, Inti Raúl Asprilla Reyes, León Fredy Muñoz Lopera, Wilmer Leal Pérez, Fabián Díaz Plata, Harry Giovanny González García, Carlos Alberto Carreño Marín, Omar De Jesús Restrepo Correa, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, César Augusto Ortiz Zorro, Abel David Jaramillo Largo, César Augusto Pachón Achury, Jorge Alberto Gómez Gallego, David Ricardo Racero Mayorca, Juan Carlos Lozada Vargas y Julián Peinado Ramírez.

El Proyecto de Ley Estatutaria No. 121 de 2021 Cámara fue construido por las organizaciones que conforman el Movimiento Nacional Ambiental, siendo esta iniciativa respaldada por 107 organizaciones de 48 municipios ubicados en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cundinamarca, Huila, Meta, Nariño, Cesar, Risaralda, Santander y Tolima.

Los proyectos de ley estatutaria 107 y 121 de 2021 Cámara fueron remitidos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes donde se determinó que deberían ser acumulados y se designó como único ponente para primer debate al H.R. Juan Carlos Lozada Vargas.

El 25 de octubre de 2021 se realizó una audiencia pública para conocer la postura de las entidades estatales, de la ciudadanía, la academia y demás actores sociales frente a los Proyectos de Ley Estatutaria. En la referida audiencia se recibieron distintas observaciones frente a los articulados que habían sido radicados originalmente y algunos participantes extendieron propuestas para la acumulación de los textos.

El Honorable Representante Juan Carlos Losada Vargas, actuando en calidad de único ponente, radicó la ponencia para primer debate quedando esta consignada en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021. Sin embargo, el proyecto no llegó a ser discutido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. En consecuencia, fue archivado conforme lo previsto por la Constitución Política de 1991 y por la Ley 5 de 1992.

Considerando los referidos desarrollos, la presente iniciativa recoge el texto de la ponencia por medio de la cual se acumuló el Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021 Cámara y el Proyecto de Ley Estatutaria 107 de 2021 Cámara. Como se advirtió ese texto fue resultado de una audiencia pública celebrada el 25 de octubre de 2021 y de los contenidos de las dos iniciativas legislativas antes referidas.

Adicionalmente, para la construcción de la ponencia para primer debate del proyecto acumulado, se realizaron al menos cinco mesas técnicas con representantes del Movimiento Nacional Ambiental, con académicos y constitucionalistas, con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos y al estudio de la participación ciudadana en contextos ambientales.

El texto tanto del articulado como de la exposición de motivos que se presenta por intermedio de este documento es en su inmensa mayoría idéntico a aquel radicado en la referida ponencia para primer debate, recogiendo a su vez elementos constitutivos de los Proyectos de Ley Estatutaria 107 y 121 de 2021 Cámara. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso notar que se realizaron algunos ajustes transversales que dieron lugar a la modificación de 60 artículos, a saber: los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 12, 13, 15, 17, 18, 20, 21 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 73, 76, 78, 79, 81, 82, 85, 86 de conformidad con la numeración del articulado que hacía parte de la ponencia para primer debate de los proyectos de ley estatutaria 107 y 121 del 2021C. Además, se dio y la inclusión de seis artículos nuevos como resultado de conversaciones y reflexiones que tuvieron lugar durante el primer semestre de 2022 y que responden a la maduración e intensión de mejoramiento de un proyecto de ley estatutaria de esta naturaleza. Entre esos cuatro artículos nuevos se encuentran los artículos que en la presente propuesta corresponden a los números 7, 8, 34, 35 y 36.

La totalidad de esas modificaciones se dirigieron eminentemente en torno a ocho propósitos generales. En primer lugar, se incorporó un enfoque diferencial en

materia territorial permitiendo que los participantes en los mecanismos de cabildos abiertos puedan acordar un protocolo metodológico para el desarrollo de las sesiones de deliberación y decisión.

En segundo lugar, se precisó el concepto de afectación o potencial afectación directa por los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Ello atendiendo a que ese elemento obra como criterio para determinar quiénes pueden hacer uso de los mecanismos de participación contenidos en el proyecto de ley estatutaria. Los ajustes se encaminaron a adoptar los criterios jurisprudenciales fijados por la Corte Constitucional en sentencias como la SU-123 de 2018, aclarando que no solo puede tenerse el criterio geográfico o territorial para determinar la afectación o potencial afectación de las actividades extractivas.

En tercer término, y con el mismo ánimo de incorporar los desarrollos jurisprudenciales más relevantes en materia de actividades extractivas, se incorporó la noción de afectaciones e impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales como medio para garantizar que los mecanismos participativos y las decisiones que en su seno se tomen consideren la totalidad de impactos que la jurisprudencia constitucional ha reconocido a las actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En un cuarto propósito, se incluyeron disposiciones en materia de acceso a la información y transparencia. Así, se precisó la obligación de accesibilidad, gratuidad y transparencia en la información y el mandato de publicar múltiples actos administrativos y documentos resultantes de la aplicación de los mecanismos de participación en el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN). Además, se incluyeron disposiciones encaminadas a conocer las medidas de inversión social y obras por impuestos o por regalías que ejecuten las empresas responsables de esos proyectos. Adicionalmente, todas las disposiciones que preveían un término de dos (2) días calendario para entregar o publicar información fueron modificadas para ampliar a diez (10) días calendario dicho plazo.

En quinto lugar, se precisó la redacción respecto de la convocatoria a los cabildos abiertos. Así se aclaró que existen dos modalidades de convocatoria. La primera mediante solicitud de la ciudadanía. La segunda, que opera en caso de que la ciudadanía no haga la solicitud de cabildo, implica que será el concejo municipal o la asamblea departamental la que convoque al cabildo abierto. Una segunda modificación respecto de la convocatoria del cabildo llevó a ampliar de dos (2) a cuatro (4) meses el término para la celebración del cabildo, contados a partir del día siguiente a la notificación del acta de la audiencia.

El sexto elemento tiene relación con varias precisiones del texto. La primera, para explicitar que la aclaración de los actos administrativos mediante los que se positivizan los acuerdos participativos no da lugar a modificaciones en el

contenido del acto administrativo y para disponer que en caso de ausencia de uno de los actores que están obligados a asistir al cabildo, se debe reprogramar su ocurrencia.

Además, se precisó el reconocimiento a los ciudadanos participantes de los mecanismos previstos en el proyecto de ley como sujetos de especial protección y se fortalecieron las disposiciones en caminadas a lograr la protección de su vida, integridad y demás derechos humanos como medio para garantizar la participación real y efectiva del derecho que esta legislación estatutaria pretende desarrollar.

Finalmente, se incorporó un artículo nuevo para garantizar instancias pedagógicas encaminadas a instruir y orientar a los habitantes del territorio nacional en el ejercicio y defensa de su derecho fundamental a la participación ciudadana en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. El mismo artículo dispone la obligación estatal de promover y divulgar el contenido de la presente ley y los requisitos, condiciones y modalidades para ejercer el derecho fundamental a la participación ciudadana en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En acápites siguientes del documento se justificará la necesidad de las precitadas modificaciones y su relación con los objetivos y con el tema general del proyecto.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO[1]

3.1. CONSTITUCIONALES

Artículo 1. 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.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y

[1] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 107 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 40.2. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Artículo 95.5. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;

Artículo 95.8. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las

leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (…) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Artículo 360. La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

3.2. LEGALES

Ley 23 de 1973. "Por el cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones."

Esta ley busca la protección del medio ambiente a través de la prevención y el control de la contaminación del mismo de modo que se mejore, conserven y restauren los recursos naturales renovables. Por otro lado, reconoce al medio

ambiente como un patrimonio común y entiende que el agua, el aire y el suelo son bienes contaminables.

Ley 11 de 1986. "Por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales".

Esta ley es precursora en el reconocimiento del derecho a la participación en el ámbito municipal.

Ley 21 de 1991. "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989".

Esta ley busca adoptar el Convenio 169 sobre poblaciones indígenas y tribuales adoptada por la OIT, el cual establece mecanismos para la garantía de los derechos de los miembros de los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; en temas como tierras, condiciones de empleo, formación profesional, artesanía e industrias rurales, educación entre otras.

Ley 99 de 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 disposiciones."

Esta ley establece los principios generales de la política ambiental colombiana, se establecen los principios generales ambientales y regula el Ministerio y los Institutos de carácter científico que tienen como función fomentar el desarrollo y difusión de los conocimientos, valores y tecnologías sobre el manejo ambiental y de recursos naturales, de las culturas indígenas y demás recursos étnicos. Define las autoridades ambientales y el Sistema Nacional Ambiental.

A su vez, reconoce y regula varios mecanismos de participación administrativa dentro de los que se encuentran la audiencia pública ambiental, la intervención en los procedimientos administrativos ambientales, el derecho de petición y la consulta previa para pueblos indígenas y otras comunidades étnicas.

Ley 134 de 1994 "por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana."

La presente ley regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto, entre otros.

Ley 685 de 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones."

Esta ley busca regular las actividades de explotación de recursos mineros de propiedad estatal y privada de modo que se realicen en consonancia con los principios y normas relacionadas con la explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente. A su vez establece un marco de regulación a las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada.

Ley 1712 de 2014. "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

La importancia de esta ley recae en que estableció por vía estatutaria condiciones y garantías para el acceso a la información pública y la transparencia en asuntos de interés público. Obliga tanto al Estado como a los particulares. El derecho a la participación es conexo y está estrechamente vinculado con el derecho a la información, por lo que el segundo, y en particular esta reglamentación estatutaria que lo protege obra como parámetro de referencia para soportar y justificar las disposiciones del presente proyecto en materia de transparencia y acceso a la información.

Ley 1757 de 2015. "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática."

Esta ley es de especial relevancia por la Estatutaria en materia de mecanismos de participación democrática en un sentido general. Entre otras reglamenta el cabildo abierto.

3.3. DECRETOS

Decreto Ley 2811 de 1974. "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente."

El presente decreto tiene la función de crear el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, a través del cual se reconoce el ambiente como patrimonio común y por esto, tiene como objeto la regulación de la conducta humana, individual y colectiva respecto al ambiente y los recursos naturales renovables con la finalidad de garantizar la preservación y manejo de los recursos naturales renovables que también son de utilidad pública e interés social.

Decreto-Ley 3573 de 2011. "Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones."

El presente decreto tiene como objeto la creación de un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargue del estudio, aprobación

y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.

Decreto 1076 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"

El presente decreto busca compilar y racionalizar las normas de carácter reglamentario que rigen el sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y contar con un instrumento jurídico único para el mismo.

3.4 JURISPRUDENCIALES

3.4.1. CORTE CONSTITUCIONAL

Desde 1994 la Corte Constitucional ha desarrollado de manera amplia la relevancia de los mecanismos de participación ciudadana como desarrollo del mandato del Constituyente Primario. En la sentencia **C-089 de 1994** expresó:

> *"El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal."*

Así, la Corporación en Sentencia **C-180 de 1994** analizó los mecanismos de participación ciudadana como una extensión o fortalecimiento del sistema democrático que rigen el Estado Colombiano. Vinculó así el ejercicio de la participación con otros derechos como la libertad de expresión, el acceso a la información y a documentos públicos:

> *"En materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales. El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas. Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa."*

En esta misma providencia, además, la Corte ligó el principio de participación con los principios de pluralismo, tolerancia, protección de derechos y libertades y la responsabilidad con el desarrollo colectivo de los ciudadanos:

> *"El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo. El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional."*

Posteriormente en Sentencia **C-1338 de 2000** la Corte determinó que la participación ciudadana es un derecho - deber para los ciudadanos y atañe a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria. Por esto, señaló que la participación ciudadana:

> *"Mirada desde el punto de vista de la dogmática constitucional, la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho, y que, en relación con el régimen constitucional anterior, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Esa facultad no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado, pues así lo exigen las mismas normas superiores."*

En Sentencia **T-637 de 2001** la Corte explicó cómo la participación ciudadana consagrada en la Constitución Política de 1991 redefinió lo que significa ser ciudadano ya que:

> *"En la democracia participativa, hay una concepción por completo contraria a la que expresa Montesquieu acerca del ciudadano y de su papel en la vida pública. En este sistema, en lugar de desconfiarse del ciudadano, éste goza de plena confianza, lo cual se manifiesta en el derecho que se le otorga de participar en los procesos decisorios públicos que habrán de afectarlo, pues se entiende que es el ciudadano quien en realidad sabe cuáles son sus necesidades y, en esa medida,*

cuáles las prioridades en la distribución de recursos escasos y, además, tiene mayor interés en obtener los resultados perseguidos."

Continuando con el desarrollo jurisprudencial, en la sentencia **C-123 de 2014** la Corte resaltó la relevancia de la participación ciudadana en casos de explotación minera y la toma de decisiones respecto a la explotación de los suelos. En dicha providencia se discutió el alcance de las disposiciones constitucionales sobre la necesaria participación de las entidades municipales y distritales en los casos donde se tuviera que decidir sobre la extracción de recursos del suelo, propiedad del Estado. Por lo anterior, sobre el ordenamiento territorial determinó:

"Al ser estos los aspectos que Constitución y ley entienden que conforman el ordenamiento territorial, se evidencia la trascendencia de la función asignada a concejos distritales y municipales por los artículos 311 y 313 numeral 7, lo relevante que resulta la participación en la reglamentación de los usos del suelo por parte de estas autoridades y lo fundamental que es que en un Estado unitario, con autonomía de sus entidades territoriales y que adopta como pilar fundamental la participación de sus habitantes en las decisiones que los afectan, se entienda el papel de estas corporaciones como un elemento identificador de la esencia y determinador del desarrollo práctico del régimen territorial previsto por la Constitución."

De manera complementaria, la Corte sostuvo que, para dirimir ese tipo de tensiones entre competencias de entes nacionales y territoriales sobre el uso del suelo y el subsuelo, debería darse aplicación a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad reconocidos en el artículo 288 superior.

"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."

El presente proyecto, satisface ambas exigencias constitucionales fijadas por el alto tribunal en la precitada sentencia toda vez que permite la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan y al tiempo dirimir tensiones entre autoridades nacionales y territoriales. Ambos propósitos en desarrollo del principio de subsidiariedad.

Adicionalmente la Corte Constitucional a través de la sentencia **C-273 de 2016** regló que ni el congreso, ni las agencias del Estado pueden prohibir a las entidades territoriales ordenar el suelo.

> *"es necesario tener en cuenta que el ámbito de las competencias de las entidades territoriales y de la Nación no está compuesto por un conjunto de materias aisladas entre sí. Por el contrario, las materias que componen los respectivos ámbitos de competencias de las entidades en los distintos órdenes se traslapan y están relacionadas de manera inescindible.*
>
> *(…)*
>
> *Es así como pese a la propiedad estatal de los recursos mineros, (…) la Corte también ha dicho que en el ejercicio de esta competencia, la ley no puede desconocer los derechos y demás garantías, de aquellas personas, grupos y entidades a quienes pueda afectarlos la explotación de los recursos naturales. En la Sentencia C-891 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería), la Corte estudió una demanda contra algunas disposiciones de la misma Ley 685 de 2001, una de las cuales reafirmaba la disposición constitucional sobre la propiedad de los recursos mineros, pues desconocía los derechos de los pueblos indígenas sobre los mismos. Si bien la Corte desechó el cargo, sí advirtió que la titularidad de ese derecho en cabeza del Estado no puede ir en desmedro de los derechos y garantías de las que gozan, no sólo los pueblos indígenas, las demás comunidades y los individuos, sino las entidades públicas de diverso orden."*

De manera concomitante, en la providencia **C-035 de 2016** la Corte Constitucional sostuvo que, si bien la constitución les otorga competencias a entidades del orden nacional para determinar los usos del subsuelo, estas actividades necesariamente determinan el uso del suelo. Al respecto fue referido lo siguiente:

> *"33. En el presente caso es claro que la selección de áreas de reserva minera no excluye la realización de actividades agrícolas, entre otras. Más aun, la organización del territorio a partir de su potencial minero, por sí mismo, corresponde al ejercicio de una actividad propia de la administración nacional, que se ajusta al carácter unitario del Estado. Sin embargo, el ejercicio de esta actividad de ordenación del territorio de manera exclusiva por una entidad del nivel central sí puede tener un impacto significativo sobre la autonomía de las autoridades municipales para planificar y ordenar sus territorios. La extracción de recursos naturales no renovables no sólo afecta la disponibilidad de recursos en el subsuelo, sino también modifica la vocación general del territorio, y en particular, la capacidad que tienen las autoridades territoriales*

para llevar a cabo un ordenamiento territorial autónomo. En esa medida, tiene que existir un mecanismo que permita la realización del principio de coordinación entre las competencias de la Nación para regular y ordenar lo atinente a la extracción de recursos naturales no renovables y la competencia de las autoridades municipales para planificar, gestionar sus intereses y ordenar su territorio, con criterios de autonomía."

Este análisis es relevante para el recuento jurisprudencial que nos ocupa toda vez que da cuenta de la tensión de competencias entre los entes territoriales y nacionales en materia de gestión del suelo y el subsuelo. Se colige de lo afirmado por la Corte que, si las entidades territoriales tienen competencia sobre el suelo, pero al tiempo los entes nacionales son competentes sobre el subsuelo, cuando haya colisión de interés o discrepancias entre el desarrollo de proyectos extractivos se configuraría un conflicto.

En segundo lugar, queda claro que las competencias de los entes del orden nacional sobre el subsuelo no pueden desconocer las capacidades de los entes territoriales para ordenar el territorio ni la vocación del territorio, ni los derechos e intereses de las comunidades. Más aún, que las entidades del orden nacional no pueden adoptar unilateralmente decisiones en materia del subsuelo sin la participación de quienes se ven afectados o potencialmente afectados por los efectos de esas actividades.

El desarrollo del principio de subsidiaridad mediante los mecanismos de participación que se pretende crear en este proyecto lograr solventar esa tensión de competencias.

Por otro lado, en Sentencia **C-298 de 2016** la Corte explicó la relación existente entre el derecho constitucional que tienen todos los ciudadanos a tener un ambiente sano, la posibilidad de participar en asuntos que pongan en peligro la garantía de dicho derecho y la regulación sobre emisión de licencias ambientales. Señaló, de acuerdo con la Carta Política, que:

"Según el artículo 79 de la Constitución Política "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines".

El criterio que ha sostenido la Corte, se ajusta a reconocer que del artículo 79 de la Constitución, se desprende el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica. En este sentido, se ha sostenido que la licencia ambiental es un

mecanismo jurídico de especial importancia para el cumplimiento del mandato constitucional derivado del artículo 79, dentro de lo cual debe incluirse la garantía de participación de las comunidades durante el eventual trámite de las licencias ambientales, pues el licenciamiento de la intervención en un determinado territorio con posibles consecuencias ambientales, sin lugar a dudas es una de las decisiones que las afectan.

De ahí que en la Sentencia C-746 de 2012, se haya precisado que "En efecto, es la licencia la figura jurídica que permite armonizar los mandatos constitucionales de protección de los recursos naturales, con los contenidos protegidos de los derechos individuales y colectivos previstos en el Texto Superior". Pues ciertamente, es el proceso de licenciamiento ambiental el espacio en el cual las comunidades o posibles afectados por una intervención, obra, proyecto o actividad que se pretende realizar, tienen la posibilidad de participar y ser escuchados. Motivo por el cual las comunidades se encuentran legitimadas para participar en este tipo de decisiones que puedan afectarlas y como expresión de su deber constitucional, deben colaborar en la efectiva conservación de los bienes ambientales."

Seguidamente, en la sentencia **C-389 de 2016** la Corte Constitucional al valorar la relación entre la minería y la participación advirtió el carácter universal y expansivo de la participación y algunos estándares internacionales que la protegen. Así las cosas, explicó que:

"La participación, según lo ha afirmado la Corte Constitucional tiene un efecto universal y expansivo, es decir, se caracteriza por una ampliación normativa progresiva, lo que explica la posibilidad de que el Legislador cree espacios diversos a los previstos en el texto superior, y las autoridades generen constantemente nuevas instancias de decisión participativa.

(…)

A nivel internacional, el principio 10 de la Declaración de Río reconoce la importancia de la participación ciudadana en asuntos ambientales: "el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la

sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos.

El Convenio de Diversidad Biológica, ratificado por Ley 165 de 1994, en su principio 1º señala que "la elección de los objetivos de la gestión de los recursos de tierras, hídricos y vivos debe quedar en manos de la sociedad", el principio 2º establece que "la gestión debe estar descentralizada al nivel apropiado más bajo" y el Principio 12 determina que "en el enfoque por ecosistemas deben intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes".

Queda claro entonces que i) la participación debe ser universal y expansiva, de manera que el legislador tiene facultad para incrementar las protecciones existentes, ii) que las garantías a la participación exigen garantías de acceso a la información, iii) que las decisiones sobre la gestión de los recursos naturales debe quedar en manos de la sociedad, iv) que la participación implica que las decisiones sobre la gestión de los recursos naturales deben estar descentralizadas al nivel más bajo de manera que decidan los más afectados por las medidas.

A su vez, la Corte desarrolló el concepto de justicia ambiental, propio de los desarrollos del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la participación en contextos ambientales. Precisó que esas previsiones de justicia ambiental tienen protección de rango constitucional. Así determinó que:

"el concepto de justicia ambiental está integrado por dos elementos: la demanda de justicia distributiva, o reparto equitativo de carga y beneficios, en virtud de un principio de equidad ambiental prima facie y un principio de efectiva retribución y compensación; y una demanda de justicia participativa, esto es, un reclamo de participación significativa de los ciudadanos, especialmente, de quienes resultarán efectiva o potencialmente afectados por una determinada decisión o actividad, como presupuesto de la toma de decisiones, en lo que tiene que ver con la viabilidad del proyecto, la evaluación de sus impactos, y la existencia de un espacio "para el conocimiento local, evaluación nativa y definición de medidas de prevención, mitigación y compensación".

Además de su valor intrínseco, añadió este Tribunal, la participación tiene un valor instrumental en tanto medio para prevenir o, en su caso, corregir, el inequitativo reparto de bienes y cargas ambientales, así como para promover la formación de una ciudadanía activa e informada, capaz de aportar puntos de vista y visiones plurales del desarrollo que, quizás puedan tornar más compleja, pero sin duda habrán de enriquecer la toma de decisiones ambientales"

Finalmente, resaltó los beneficios de la participación:

> *"Corte Constitucional ha desarrollado un sólido cuerpo jurisprudencial, en el que se ha defendido la idea de que las decisiones ambientales de importancia, como aquellas relacionadas con el uso, explotación y aprovechamiento del subsuelo no pueden adoptarse de forma centralizada, sino que exigen la participación de los entes territoriales, en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y coordinación, que definen el contenido de la autonomía territorial y su relación con el principio de unidad nacional.*
>
> *La participación genera un doble beneficio en el ámbito normativo que nos ocupa. De una parte, la materialización del modelo de democracia participativa establecido en la Carta de 1991 y la eficacia del derecho fundamental de participación. De otra, dota de seguridad jurídica a las personas interesadas en obtener una concesión minera, en la medida en que les permite conocer la recepción del proyecto por parte de los posibles afectados."*

A su vez, mediante la sentencia **SU-133 de 2017,** con ocasión de una tutela interpuesta por un grupo de los mineros tradicionales de Marmato, Caldas, la Corte Constitucional reiteró que el desarrollo de proyectos extractivos debe estar antecedida de adecuados espacios de participación y que estos deben garantizarse también con ocasión del desarrollo de esos proyectos, atendiendo a la potencialidad que tienen para afectar a las poblaciones de las zonas en que se desarrollan.

> *"La diversidad de escenarios y mecanismos de participación a los que hizo referencia la Carta han sido leídos, en ese sentido, como una manifestación explícita de su propósito de asegurar que los ciudadanos intervengan en el análisis y en la definición de los asuntos que inciden en su vida diaria y en los "procesos políticos que comprometen el futuro colectivo". La Constitución, ha dicho la Corte, asume que cada ciudadano "es parte activa en las determinaciones de carácter público y que tiene algo que decir en relación con ellas, lo cual genera verdaderos derechos amparados por la Carta Política, cuya normatividad plasma los mecanismos idóneos para su ejercicio".*
>
> *(…)*
>
> *La Sentencia C-366 de 2011 advirtió, hace ya cinco años, sobre el consenso que existía en el derecho constitucional colombiano y el derecho internacional de los derechos humanos acerca de la forma en que la exploración y la explotación minera suele impactar sobre los derechos fundamentales de los pueblos étnicos y sobre la consecuente*

obligación de consultarlos sobre las medidas legislativas y administrativas relacionadas con el ejercicio de esas actividades.

Para entonces, no había duda de que la exploración y la explotación de recursos mineros configuraban hipótesis de afectación directa que activaban el deber de agotar los procesos consultivos. Hoy es claro que también la entrega de los contratos de concesión tiene la virtualidad de afectar a los pueblos indígenas y tribales y que, en consecuencia, las comunidades tienen derecho a ser consultadas al respecto.

En el ámbito internacional y en el interno se ha entendido, así mismo, que las personas, familias y comunidades potencialmente afectadas por la minería tienen derecho a participar en la adopción de las decisiones relacionadas con la planeación y ejecución de los proyectos, aun si no reivindican una identidad étnicamente diversa. Bajo esa premisa, los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y esta Corte han coincidido en reconocerlas como titulares del derecho a ser informadas sobre los impactos sociales, culturales y ambientales que pueden derivarse de la ejecución de la minería en cualquiera de sus ramas y fases – incluyendo la entrega del contrato de concesión- y del derecho a contar con espacios de participación para pronunciarse sobre el particular de forma activa y efectiva."

La Corte Constitucional reiteró que las protecciones y el alcance a la participación como vía para que las personas más afectadas por los proyectos decidan sobre su ocurrencia y desarrollo se derivan de la característica de nuestro Estado Social de Derecho como uno democrático, participativo, pluralista que además tiene como uno de sus fines principales permitir la participación de las personas en las decisiones que la afectan.

"La participación ciudadana es uno de los pilares de la Constitución de 1991. De ello da cuenta el hecho de que, tras caracterizar a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista (C.P. Artículo 1º), haya establecido que uno de sus fines esenciales consiste en facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (C.P. Artículo 2). (…) y condicionó la adopción de ciertas decisiones, como las que afectan el ambiente (C.P. Artículo 79), las que conllevan la explotación de recursos naturales en territorios indígenas (C.P. Artículo 330) y las que involucran la adopción de los planes de desarrollo (C.P. Artículo 342), a que se discutan en un escenario que garantice la participación de los interesados."

Precisó, además, que esas protecciones responden también a estándares interamericanos y correlativas obligaciones del Estado colombiano en materia de derechos humanos:

> *"Respecto de la obligación de garantizar el acceso a la información y la disponibilidad de mecanismos de participación efectiva, el informe precisa que se deriva, puntualmente, de los artículos 13 y 23 de la Convención Americana, que, en su orden, consagran los derechos de libertad de pensamiento y expresión y el derecho de todos los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos."*

En consecuencia, la Corte desarrolló siete estándares para la participación real y efectiva que serían retomados con posterioridad en sentencias como la SU-095 de 2018. Así estableció que la participación debía ser efectiva, estar disponible, debe vincular a quienes tradicionalmente han habitado el territorio, debe prever medidas de compensación, debe estar mediada por la buena fe, debe ser adecuada a los estándares internacionales de derechos humanos y específicamente a los estándares interamericanos sobre la participación de las comunidades en la adopción de las decisiones que puedan afectarlas.

Es prudente insistir que, a criterio del Alto Tribunal, es necesario garantizar que la ciudadanía afectada pueda participar activa y efectivamente en la definición de los impactos ambientales, territoriales, culturales y sociales de la minería, en todas sus etapas y ramas.

El efecto de estas reglas, además de insistir en que con ocasión de la participación las comunidades pueden decidir sobre los asuntos que las afectan, es que garantizan la inclusión social en la gobernanza del ambiente.

En sentencia **T-361 de 2017** la Corte resaltó que

> *"no pueden existir espacios vedados para la participación ciudadana en las decisiones que afectan a la comunidad. Así, se protege ese derecho en determinaciones de la administración que van más allá de la representación, de la toma de decisiones colectivas mediante mecanismos de participación del artículo 102 superior y de la formulación de acciones constitucionales. Ello sucede en la construcción e implementación de acciones afirmativas, en el ejercicio del control político, en el procedimiento de decisiones que restringen derechos fundamentales, o normatividades regulatorias de desarrollo, construcción de políticas sociales o de distribución de recursos etc, es decir, en una participación administrativa. La*

maximización de la intervención de la población se justifica en que la eficacia de la administración también depende de la materialidad de la participación del pueblo, por eso, ésta debe ser activa, real y efectiva, al punto que no se limita a obtener información sobre los asuntos públicos. La Constitución de 1991 quiso que el ciudadano se apropiara de la satisfacción de sus necesidades, de ahí que entregó amplias facultades a la colectividad con el fin de que su voz fuese escuchada por las autoridades."

En la referida decisión la Corte analizó la participación ciudadana en temas ambientales destacando la especial relación que guarda esta temática con el desarrollo del ciudadano en tanto la participación ciudadana como principio se fundamenta necesariamente en el interés por el territorio y lo que rodea al individuo. Así, las decisiones deben ser tomadas en conjunto y con participación de diferentes sujetos, reconociendo que:

"La participación de la sociedad en materia ambiental es un elemento central para la obtención de un orden justo, puesto que la intervención de las personas es una condición imprescindible para alcanzar la sostenibilidad de los ecosistemas y la distribución equitativa de recursos naturales. El futuro del planeta no puede quedar de manera exclusiva en manos de las personas que se concentran en explotar económicamente el ambiente o en quienes soslayan el carácter finito de este. En realidad, ese destino debe incluir a la comunidad que se ve afectada por ese uso colectivo que debe concientizarse de la conservación de los recursos naturales.

Finalmente, en la sentencia **SU-095 de 2018** la Corte realizó un análisis juicioso sobre la toma de decisiones respecto a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables del subsuelo y cómo deben concurrir las autoridades nacionales y las autoridades territoriales para la determinación y adopción de estas.

En la decisión, la Corte enunció los mecanismos de participación ciudadana existentes y además aclaró que

"esta lista no es taxativa, y que el Legislador por potestad constitucional podrá adoptar nuevos mecanismos para permitir la participación ciudadana"

Sin embargo, luego de reconocer la existencia de diversos mecanismos de participación adujo que en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables esa participación no estaba garantizada. Al respecto señaló:

> *"las autoridades estatales competentes en otorgar un título minero o conceder un contrato de concesión, han fortalecido los espacios de participación y socialización en la etapa precontractual y contractual. Igualmente se han garantizado escenarios de concertación con las entidades territoriales, con el fin de que se conozcan los proyectos que se ejecutaran en determinados territorios y se tenga en cuenta los intereses de las autoridades locales. No obstante, estos instrumentos no están regulados adecuadamente mediante leyes estatutarias, ni son lo suficientemente vigorosos y robustos para garantizar la participación efectiva de la comunidad."*

En mérito de lo expuesto la Corte reconoció la existencia de un déficit de protección constitucional en materia de mecanismos de participación ciudadana en el contexto de la exploración y explotación del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. Al respecto insistió:

> *"para la Sala es evidente que existe un déficit de protección, porque se desconoce una realidad que desde un enfoque constitucional, requiere un imperativo de atención toda vez que el ordenamiento jurídico colombiano no garantiza legalmente de forma específica la participación de las comunidades que se encuentran ubicadas en lugares donde se desarrollan actividades u operaciones para explorar o explotar RNNR y del subsuelo, y que puedan verse impactadas o afectadas por las mismas, ni un instrumento para que las entidades territoriales, a través de sus autoridades competentes, concurran en la definición, ejecución y seguimiento de las actividades de hidrocarburos y de minería."*

Indicó que el llamado a suplir ese déficit era el Congreso:

> *"La Sala advierte que el Legislador, en el marco de sus competencias de determinar las condiciones para la explotación de los RNNR (artículo 151 constitucional), regular los derechos fundamentales y los mecanismos de participación ciudadana (artículo 152 constitucional) y determinar las competencias de entidades territoriales (artículo 151 constitucional), tiene la obligación de definir, en el rango legal adecuado, lo relativo a la creación de un mecanismo o de mecanismos para la participación ciudadana y la coordinación y concurrencia nación territorio en los sectores de hidrocarburos y de minería."*

En consideración de todo ello, en su cuarta resolutiva la sentencia dispuso:

> *"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."

Esta sentencia fue también relevante, pues consideró que las poblaciones y autoridades locales no tienen poder para vetar los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables toda vez que la propiedad del subsuelo es del Estado.

Sin embargo, es indispensable realizar una precisión sobre el alcance de la decisión. En virtud de la SU-095 de 2018 la consulta popular no puede ser el mecanismo de participación en los casos en los que entran en tensión las competencias de las entidades nacionales y territoriales toda vez que su uso quedó restringido a asuntos cuya decisión fuera competencia exclusiva del órgano convocante y de la población llamada a participar.

Por ende, tal como lo señalaron los constitucionalistas y la academia en la audiencia pública, la conclusión a la que llegó la Corte Constitucional respecto de la carencia de idoneidad de la consulta popular no implica que la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables no pueda participar y decidir sobre la ocurrencia y desarrollo de esos proyectos. Simplemente supone que debe hacerlo acudiendo a otros mecanismos de participación que son justamente aquellos que el Congreso de la República ha de crear.

Defender la idea de que no es posible la participación con carácter decisor en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables refleja una lectura de la sentencia SU-095 de 2018 que no considera plenamente los consolidados desarrollos jurisprudenciales existentes sobre el ejercicio y alcance de la participación ciudadana en el contexto ambiental y en particular en el de los proyectos que hagan uso de los recursos del subsuelo.

Finalmente, es preciso insistir en que la Corte Constitucional, en la precitada sentencia, se limitó a considerar los principios de concurrencia y coordinación sin valorar el principio de subsidiariedad. Sin embargo, las demás sentencias enunciadas en este acápite dan cuenta de la relevancia de desarrollar por vía estatutaria este principio como herramienta para garantizar la adecuada participación y decisión ciudadana en lo relacionado con la ocurrencia y desarrollo de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Para culminar el presente recuento jurisprudencial es preciso citar la sentencia **SU-123 de 2018.** En aquella providencia la Corte Constitucional precisó el alcance y los criterios para determinar quienes se consideran como afectados o potencialmente afectados de manera directa por los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Así, regló que no basta con un criterio meramente geográfico, sino que para determinar las afectaciones de los proyectos extractivos se deben considerar múltiples impactos, a saber: los ambientales, sociales, culturales y territoriales.

Si bien el alto tribunal profirió esas consideraciones en relación con la situación de los pueblos étnicos, los criterios que se adoptaron irradian una comprensión garantista de la afectación de los proyectos extractivos y sobre la población pues resultan favorables para la mayor participación posible.

Al respecto manifestó el Alto Tribunal que:

> *"La jurisprudencia constitucional, en armonía con el derecho internacional, ha definido la afectación directa como el impacto positivo[63] o negativo[64] que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica*
>
> *(…)*
>
> *(i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales[66]; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica[67]; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento[68] y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio".*
>
> *(…)*
>
> *En el caso específico de proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables, que es el asunto a resolver en el presente caso, esta Corte ha entendido que la afectación directa incluye, el impacto en (i) el territorio de la comunidad tradicional[70]; o (ii) en el ambiente, la salud o la estructura social, económica, así como cultural del grupo[71]. Cuando se trata de esta última hipótesis, la afectación debe resolverse a partir del concepto de justicia ambiental*
>
> *(…)*

La Corte insistió en que el criterio geográfico resulta insuficiente para determinar los sujetos afectados o potencialmente afectados por los proyectos extractivos. Ese criterio debe ser complementado con otras consideraciones relacionados con impactos de orden social, ambiental, cultural y territorial:

> *La Corte también ha destacado[72] que el concepto de afectación directa difiere del de área de influencia de un proyecto. Este último concepto se refiere a un requisito meramente técnico que determina los impactos sobre un espacio geográfico en el que se desarrollará un proyecto de exploración y explotación de hidrocarburos, en tanto la afectación directa, como se indicó, es un concepto esencial para determinar cuándo se activa la consulta previa y se identifican los impactos que se ocasionan a*

las comunidades étnicas, tanto en su territorio, como en su ambiente, salud y estructuras sociales y culturales

(…)

procede la Corte a sistematizar con mayor detalle los dos criterios de afectación directa en proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables: (i) impactos sobre los territorios de los pueblos indígenas y sobre (ii) la salud, el ambiente y las estructuras social y cultural de estos pueblos.

Reiteró una vez más los múltiples criterios que han de ser tenidos en cuenta y la necesidad de adoptar medidas más amplias que los estudios ambientales para determinar el alcance de los múltiples tipos de afectaciones que pueden generar los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables:

Además de la perturbación al territorio, se ha establecido que también se concreta si es existe evidencia razonable de que, con la medida, se perjudique i) la salud, así como el ambiente, representado en la inequidad frente a la distribución de cargas y beneficios ambientales; y ii) las estructuras sociales, espirituales, culturales y ocupacionales en un colectivo[100], que no pueden ser percibidos por estudios técnicos ambientales.

Es necesario insistir en que, si bien el caso sometido a consideración del Alto Tribunal en la referida sentencia versaba sobre la participación de las comunidades étnicas en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, la evidencia demuestra que la actividad extractiva efectivamente genera impactos sociales, ambientales, culturales y territoriales sobre las comunidades, con independencia de que estas sean o no étnicas.

Por lo demás, nada obsta para que el legislador en este proyecto estatutario haga uso de esos estándares y criterios como medio para ampliar y proteger, en consonancia con los mandatos constitucionales, el derecho a la participación de la población en general en los contextos de extractivismo.

Adoptar en el presente proyecto de ley los estándares garantistas para determinar del alcance de afectación de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables y para reconocer impactos ambientales, sociales, culturales y territoriales protege en mayor medida el derecho a la participación de la población en general y no va en desmedro de las protecciones especialísimas que cobijan a los pueblos étnicos en estas materias.

3.5. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

La participación como derecho, deber y principio ha sido ampliamente reconocida en el concierto internacional desde hace décadas, tanto en un

enfoque general como en un ámbito ambiental. Han sido muchos los instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes que, al menos desde 1948, han desarrollado estándares internacionales y han abogado por el reconocimiento, protección y goce efectivo del derecho a participar.

Del desarrollo internacional en la materia es posible concluir que la participación se relaciona con el desarrollo y fortalecimiento del régimen democrático y pluralista. Además, que es determinante para prevenir y solucionar conflictos socio ambientales y para garantizar una gobernanza ambiental acorde con los objetivos de desarrollo sostenible.

En el nivel universal de protección de derechos humanos, la **Declaración Universal de Derechos Humanos** en 1948 reconoció mediante su artículo 21 el derecho de las personas a la participación. A su vez, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, en 1966, por vía de su artículo 25 consagró la participación como un derecho humano.

En el ámbito interamericano la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** de 1948 y más adelante la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** y la **Carta Democrática de la OEA** reconocieron el derecho a la participación como un derecho humano.

El **Convenio 169 de la OIT,** de 1972, que es vinculante para el Estado colombiano, empezó a trazar estándares de protección al derecho a la participación. Entonces, estableció la obligación internacional de los Estados para proteger y garantizar el derecho a la participación de todas las personas como un medio para proteger otros de sus derechos y su integridad. Además, se reconoció la especial protección estatal debida a los pueblos indígenas y a lo que ocurriera con sus territorios.

De manera más reciente y en materia ambiental el **Acuerdo de Escazú**[2] desarrolla el derecho a la participación, insiste en la importancia de su protección y dispone de estrategias y mecanismos para garantizar el derecho a la participación en contextos ambientales.

A continuación, se mencionarán algunos instrumentos internacionales específicamente relacionados con la protección del ambiente y en los que se ha reconocido la relevancia de la participación. Si bien no son vinculantes, bien por su carácter de *soft law* o por la negativa de Colombia de obligarse a sus disposiciones, igual son relevantes pues reflejan el consenso global en torno a la relevancia de la participación. Se podrían destacar algunos como:

La **Carta Mundial de la Naturaleza** de 1983, reconoció que la participación es un asunto directamente vinculado con la protección ambiental. Más adelante,

[2] Es preciso advertir que el Acuerdo pese a ser firmado aún no ha sido ratificado por Colombia por lo que para nuestro Estado no es aún vinculante. En todo caso se incluyó como un instrumento vinculante en tanto tiene toda la potencialidad de serlo en caso de ser ratificado.

la **Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible** de 1992 reiteró que la participación es fundamental para la protección ambiental y el desarrollo sostenible. Además, resaltó que la falta de participación se constituye en un aliciente para la degradación de la naturaleza y para el incremento de la pobreza y la desigualdad. En tercer lugar, vinculó la obligación de los Estados de garantizar la participación con la correlativa obligación de garantizar el acceso al aparato de justicia. Ello es particularmente relevante pues implica que la participación es un derecho que permite gozar efectivamente de otros derechos.

De manera más reciente, en 2002 la **Declaración de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible,** explicó que el desarrollo sostenible requiere procesos de decisión basados en la participación como medio necesario para favorecer la consolidación de sociedades más equitativas y sostenibles con el ambiente. A su vez, en 2012 mediante las conclusiones a la **Conferencia Rio +20**, publicadas bajo un documento denominado "El futuro que queremos", se reconoció internacionalmente que la participación está también relacionada con el goce efectivo del derecho de acceso a la información. En consecuencia, se afirmó que la precariedad o inexistencia en la información, dificulta la participación y la incidencia de la población en la adopción de políticas y programas relacionados con el desarrollo sostenible y la destinación de recursos naturales.

Finalmente, en 2015, a través de la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible, se acordó avanzar internacionalmente en materia ambiental hacia la garantía de la participación reiterando su relación con el acceso a la información y a la justicia. Ello como requisito para que la participación pudiera ser efectiva y darse en todos los niveles de decisión. Asimismo, se notó la necesidad de que los estados acompañaran más decididamente la participación de poblaciones históricamente marginadas como las mujeres y las poblaciones étnicas. En similar dirección se redactó en 2015 el **Acuerdo de París** y la **Resolución 2/25 de la ONU sobre medio ambiente e**n 2016 que fungió como el referente más cercano a la expedición del Acuerdo de Escazú.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

4.1 CONSIDERACIONES CONTEXTUALES.[3]

Existen tres consideraciones contextuales para tener en cuenta pues justifican la necesidad de aprobar el presente proyecto de ley y explican su importancia. La primera es que durante las últimas décadas el modelo económico adoptado

[3] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

por Colombia ha favorecido y se ha apoyado en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Sin embargo, el déficit de participación en ese ámbito, notado por la propia Corte Constitucional ha dado lugar al surgimiento de conflictos ambientales en los territorios en los que se han desarrollado o pretendido desarrollan prácticas extractivistas. Finalmente, se debe notar que desde el 2018 la Corte Constitucional impidió la realización de consultas populares como mecanismo para que la población decida sobre la ocurrencia de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. En consecuencia, el Congreso está llamado a suplir el déficit de participación ciudadana en ese contexto.

A. La exploración y explotación de recursos naturales en Colombia.

A partir de la década de 1990 Colombia adoptó un modelo de apertura económica que requería, como lo expresa la exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria 121 de 2021 citando a Vélez-Torres et al (2015), la atracción de la inversión extranjera y la reducción del poder del Estado en el manejo de sus propios recursos naturales. Ese giro en el modelo económico y el contexto geopolítico de la época incrementó las políticas nacionales extractivistas, específicamente respecto de minerales e hidrocarburos.

De conformidad con lo expresado por Sankey (2005), también citado por la exposición de motivos del Proyecto 121 de 2021 Cámara, en la primera década del presente siglo se adoptaron reformas legales dentro de la que se encuentra el Código de Minas para impulsar el extractivismo minero energético. El referido documento de motivos del proyecto 121 de 2021 Cámara resalta que en ese contexto se:

> *"declaró la minería como actividad de interés público y consolidó el rol del Estado como facilitador y fiscalizador de los proyectos mineros, suprimiendo las empresas mineras estatales para en su lugar incentivar la inversión privada (…) se reestructuró el reparto de la renta minera, disminuyendo paulatinamente regalías e impuestos, se eliminaron los requisitos ambientales para la fase de exploración y se estableció un régimen fiscal que impuso unos requisitos mínimos en términos de costos sociales y ambientales. Estas reformas, que se presentaron como transitorias para estimular la inversión, a la postre se tornaron permanentes"*

Según Vélez Torres, Stankey y Dietz, contenidos en la exposición de motivos del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021 Cámara, en el periodo entre 2002 y 2010 la producción de carbón y petróleo aumentó en 80% y 36% respectivamente. Para el mediados de la década de 2010 casi el 70% de las exportaciones colombianas eran materias primeras del sector minero y petrolero y representaban más del 10% del PIB.

En esos años no solo incrementó la extracción y exportación de estos recursos naturales, las áreas geográficas dedicadas a la actividad minera y de hidrocarburos también crecieron. De acuerdo con la información provista por el Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021 Cámara, en 2011 eran 8,4 millones de hectáreas las concesionadas para esa actividad y hace una década se reconocieron dos áreas mineras por 20 millones de hectáreas adicionales. De acuerdo con información oficial de la Agencia Nacional de Minería, también consignada en la referida exposición de motivos, el año pasado eran 7.258 los títulos vigentes, y otras 8.306 solicitudes en evaluación. Esto en área representa 14 millones de hectáreas en exploración, 2,3 en explotación y 5,2 en evaluación técnica. El gobierno nacional saliente coadyuvó en la destinación de más de 6.000 hectáreas para minería en los departamentos del César y La Guajira.[4]

B. Conflictos socioambientales relacionados con la actividad minera y de hidrocarburos.

El auge y expansión de la actividad minera y de hidrocarburos ha estado acompañada con el surgimiento de diversas problemáticas ambientales, territoriales, sociales y culturales. El descrito déficit de participación de las comunidades en las decisiones respecto de la ocurrencia y condiciones de desarrollo de esos proyectos ha derivado en el surgimiento de conflictos socio ambientales.

En materia ambiental, la exposición de motivos del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021 recogía algunos como *"la contaminación de la tierra, el agua y otros elementos de la naturaleza."* A su vez, resaltaba que esas actividades tienden a ocurrir en *"zonas caracterizadas por su riqueza en la diversidad de ecosistemas como humedales, bosques, ciénagas, manglares, etc."* Tal como lo resaltaba el precitado documento, el control de esas zonas promueve tensiones sociales entre diferentes actores legales y para estatales o al margen de la ley.

En materia social y territorial, la referida exposición de motivos resaltó que la actividad económica de exploración y explotación de recursos naturales no renovables favorece la apropiación y explotación privada de los recursos naturales lo que fomenta prácticas de despojo y desplazamiento de quienes habitan las zonas en las que se pretende realizar la actividad minera y de hidrocarburos. En materia social ese fenómeno afecta los modos de vida de esas poblaciones.

Como notaba el referido documento, la situación de poder entre esas comunidades y las empresas es asimétrica, entre otras, por el déficit de participación ciudadana en el referido escenario constitucional de interés. En materia cultural, Svampa (2019) y Pérez Ricón (2014) citados por la referida exposición de motivos sugieren que las comunidades y los actores empresariales

[4] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

abrazan diversas comprensiones y relaciones con el territorio y con el medio ambiente, lo que se traduce en la defensa de diferentes modelos de desarrollo.

De acuerdo con la referida exposición de motivos y con otras fuentes allí citadas como Sankey, esas tensiones sin vías institucionales para ser resueltas han causado desplazamiento de comunidades en las zonas de incidencia de los proyectos extractivos y han dado lugar al 74% de las vulneraciones a derechos humanos en esas zonas. Tal como lo refiere el proyecto 121 de 2021, al 2012, el CINEP había registrado 274 acciones relacionadas con conflictos ambientales en las zonas de minería e hidrocarburos en la década comprendida entre el 2001 y el 2011.

Pérez-Rincón (2015), que es otra de las fuentes primeramente citadas por el Proyecto 121 de 2021 Cámara, encontró en 2014 95 conflictos socioambientales. Cerca del 60% de la totalidad de conflictos socioambientales iniciaron en los mismos años en que se incrementó la actividad minero-energética en el país (2002 a 2010). Apenas el 21% de ellos existía con anterioridad a la apertura económica. A su vez, el referido autor notó que cerca del 80% de los conflictos socioambientales guardan relación con actividades de minería, oro y energías fósiles. Además, tal como lo rescató la exposición de motivos del proyecto de ley 121 de 2021 Cámara, es dable resaltar en esta oportunidad que el mismo autor sostuvo en 2015 que los campesinos con el 23%, los indígenas con el 14%, los pescadores pequeños con el 10%, los pequeños mineros con el 7% y la población afro con el 6% son los más afectados por este tipo de conflictos.

De acuerdo con Garay Salamanca (2013) también citado por el proyecto 121 de 2021 Cámara, esos impactos sociales que afectan en mayor medida a las poblaciones sujetas de especial protección constitucional implican riesgos alimentarios y una mayor competencia por las tierras fértiles. En suma, la exposición de motivos del Proyecto de Ley 121 de 2021 Cámara concluyó que:

> *La afectación diferenciada sobre comunidades étnicas y rurales, además de evidenciar un racismo ambiental, imprime unas particularidades a la conflictividad, en la medida en que estas comunidades, por su especial relación con la tierra y el territorio, dependen de los recursos del medio para su sustento de vida, pero también de su permanencia en el territorio depende su supervivencia cultural, ya sea por la conexión espiritual y ancestral con la tierra en el caso de las comunidades étnicas, o ya sea porque forma parte de su identidad cultural, como es el caso de las comunidades campesinas o pesqueras.*

Esta tensión y la generación de tal cantidad de conflictos socioambientales demanda del legislador el desarrollo urgente de mecanismos de participación en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Esa conclusión, como se observó, ha sido explicitada en la jurisprudencia constitucional que obliga al Congreso de la República.

El desarrollo de estos mecanismos no obra como medio para impedir que esos proyectos ocurran, sino para permitir que su ocurrencia se ajuste plenamente a los valores democráticos y a los principios del proyecto constitucional de 1991 y por esa vía para garantizar que los intereses en conflicto se tramiten por vías institucionales privilegiando la generación de consensos y la debida guarda a los derechos humanos de la población en general.[5]

4.2. ANTECEDENTES NORMATIVOS MÁS RECIENTES. ALCANCE Y RESTRICCIONES A MECANISMOS EXISTENTES DE PARTICIPACIÓN. [6]

A. El caso de las consultas populares para garantizar la participación ciudadana con relación a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La consulta popular fue el mecanismo de participación al que recurrieron las comunidades impactadas por los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables ante el referido déficit de participación con capacidad decisoria y el auge de los conflictos socio ambientales en sus territorios. De acuerdo con la información provista en el proyecto de ley 121 de 2021 Cámara, en los últimos 5 años en que fue posible emplear el mecanismo de la consulta popular se realizaron diez de ellas y al momento de la decisión SU-095 de 2018 por parte de la Corte Constitucional estaban por realizarse cerca de 54. [7]

En el 2018, por intermedio de la sentencia SU-095 de 2018 la Corte Constitucional consideró que las consultas populares no se podrían seguir usando para tomar decisiones respecto de la ocurrencia de los proyectos extractivos. Uno de los argumentos centrales de la decisión fue que ni la nación ni las entidades territoriales detentan competencia absoluta sobre la exploración del subsuelo y de los recursos que allí se encuentran. En consecuencia, notó la necesidad de dar aplicación al artículo 288 superior y los correlativos principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Con independencia de la sentencia, Dietz (2018) citado pro el proyecto de ley estatutaria 121 de 2021 Cámara notó que incluso con anterioridad, gobierno y empresas se oponían a los resultados de las consultas populares aduciendo que la minería desde inicios del milenio se consideraba como una actividad de

---

[5] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

[6] Ibidem.

[7] En el año 2013 se realizaron consultas en los municipios de Piedras (Tolima) y de Tauramena (Casanare). En el año 2017 se realizaron siete consultas populares en los municipios de Cabrera (Cundinamarca), Cajamarca (Tolima), Cumaral (Meta), Arbeláez (Cundinamarca), Pijao (Quindío), Jesús María y Sucre (Santander). En el 2018 se realizó la última consulta en el municipio de Fusagasugá (Cundinamarca). Disponible en: https://www.eltiempo.com/economia/sectores/consultas-mineras-pendientes-contra-minas-y-energia-172302.

interés público y social y reclamando para el gobierno central las decisiones sobre la ocurrencia de esos proyectos.

Las consultas populares ya no pueden emplearse como mecanismo de participación en el contexto de interés. No obstante, la cantidad de veces que fueron usadas refleja la necesidad y el ánimo de participación de esas poblaciones en la toma de decisiones respecto de asuntos que las afectan y también sugieren su oposición a este tipo de actividad económica.

Como se explicará más adelante, la exclusión de la consulta popular como mecanismo de participación para estos contextos no implica que la participación no sea posible. Sin embargo, es preciso considerar las características de ese mecanismo para plantear los nuevos mecanismos de participación a ser usados en el contexto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

- **Respecto de la consulta popular y la jurisprudencia que la avalaba:**

La Ley Estatutaria 134 de 1994 es el instrumento legal que regula el uso de la consulta popular.[8] La jurisprudencia constitucional respecto de la consulta popular anterior al 2018 consideró, como lo recogió la exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria 121 de 2021 Cámara, que ese mecanismo de participación se fundamentaba en la competencia de las entidades territoriales de ordenar el territorio y reglamentar los usos del suelo.[9]

En esas sentencias la Corte Constitucional no solo se refirió al uso de la consulta popular sino que desarrolló el alcance del derecho a la participación ciudadana[10]. Incluso, tal como lo señala el texto del referido proyecto de ley, la Ley 136 de 1996 disponía como obligatoria la realización de la consulta popular en caso en que proyectos extractivos pudieran causar transformaciones en el uso del sueño.

Como parte de la línea jurisprudencial anterior a 2018 se fijaron tres subreglas jurisprudenciales que deben ser atendidas por el legislativo y que no se ven afectadas por la decisión de la sentencia SU-095 de 2018. A continuación, se hace la referida recapitulación con base en lo expresado por la exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria 121 de 2021 Cámara.

En primer término, la sentencia C-123 de 2014 dejó claro que los municipios y distritos tienen derecho a participar en la toma de las decisiones que puedan

---

[8] A tenor del texto legal, la consulta popular es una *"institución mediante la cual, una pregunta, de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto".*

[9] Conforme lo previsto en los artículos 311 y 313.7 de la Constitución de 1991.

[10] Dentro de esas sentencias se encuentran las siguientes: T-135 de 2013, C-123 de 2014, T-445 de 2016, C-273 de 2016, C-035 de 2016, C-389 de 2016, y SU-133 de 2017.

afectar a sus poblaciones locales por lo que ese tipo de decisiones no pueden ser tomadas de manera unilateral ni exclusiva por parte de la nación.

En segundo lugar, la Corte Constitucional por intermedio de la sentencia T-445 de 2016 regló que, pese a la ficción jurídica encaminada a establecer una división entre suelo y subsuelo, la exploración o explotación del subsuelo afecta el uso del sueño por lo que reconoció que el derecho a la participación de los municipios implica su capacidad decisoria para determinar la ocurrencia de esas actividades en su territorio.

Finalmente, la tercera sentencia de relevancia fue la sentencia T-361 de 2017 en la que la Corte Constitucional hizo un recuento del alcance y contenido del principio participativo y del derecho a la participación en general y en particular en contextos ambientales. Regló que el Estado está en la obligación de garantizar que las comunidades ejerzan de manera directa su derecho fundamental a la participación, especialmente en contextos ambientales.[11] Nótese que se trata de una obligación estatal, por lo que cobija también al Congreso en relación con su función legislativa.

Como se expresó, pese a que en el 2018 la Corte Constitucional determinó que la consulta popular no era un mecanismo posible para ejercer el derecho a la participación en el contexto de los proyectos extractivos, la jurisprudencia previa estableció estándares que deben ser observados por el Congreso para garantizar el derecho a la participación. Además, la propia decisión judicial SU-095 del 2018 estableció con claridad que existe un déficit de protección al derecho a la participación en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En consecuencia, en esa misma sentencia se exhortó al Congreso a crear nuevos mecanismos de participación o adaptar los existentes de manera que la ciudadanía pudiera participar con posibilidad decisora en las decisiones que la afectan en el contexto de los proyectos extractivos. [12]

B. Déficit de protección al derecho fundamental a la participación en proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En la referida sentencia SU-095 de 2018 la Corte Constitucional valoró en su conjunto si los procedimientos administrativos y los mecanismos de participación hasta entonces existentes eran idóneos para garantizar la debida

[11] Entre las fuentes de interpretación a las que acudió la Corte en esa sentencia se encuentran los artículos 2 y 79 de la Constitución de 1991, las decisiones C-030 del 2008, C-366 del 2011, T-348 de 2012, C-253 del 2013, T-294 de 2014 y T-660 de 2015 y diversos tratados internacionales y otras normas del corpus iuris del derecho internacional.

[12] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

protección y el ejercicio al derecho fundamental a la participación en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En primer término, respecto de los procedimientos y mecanismos en sentido general en el contexto ambiental, el estudio de la situación por parte de la Corte la llevó a expresar que:

> "*i) a lo largo del proceso de licenciamiento ambiental se observan diferentes momentos en los que se exige la socialización del proyecto; ii) se contemplan mecanismos de participación ciudadana cuyos resultados son insumos para la autoridad ambiental, pero no un factor de incidencia en la decisión; iii) las visitas de campo al área que se pretende explotar, están sujetas a la discrecionalidad de las autoridades ambientales competentes".*

Concluyó que:

> *"los mecanismos participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio existentes no son suficientes para garantizar los postulados constitucionales. Ello explica la razón por las cual las comunidades se han visto avocadas a utilizar la consulta popular, como forma de expresar sus inquietudes, pero que como se dijo, no resulta ser el mecanismo idóneo".*

Con respecto a los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos la evaluación de la Corte Constitucional sostuvo que:

> *"los trámites previstos para la determinación, clasificación, delimitación y/o regulación de áreas susceptibles de asignación para exploración y explotación de hidrocarburos (…) no establecen un mecanismo de participación ciudadana en el que las comunidades ubicadas en las zonas de operaciones de exploración y explotación del subsuelo y de RNNR puedan contar con información, presentar sus inquietudes o manifestar su oposición a proyectos del sector (…) no se evidencia una regulación específica que dé cuenta de la implementación vigorosa de los principios de democracia participativa*, (artículos 1,40, 79, 130, 105 y 95 Constitucionales)".

Lo anterior, llevó a que la Corte Constitucional manifestara que existe un déficit de protección al derecho fundamental a la participación en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de los recursos naturales no renovables. Lo anterior:

> *"porque se desconoce una realidad que desde un enfoque constitucional, requiere un imperativo de atención toda vez que el ordenamiento jurídico colombiano no garantiza legalmente de forma específica la participación de las comunidades que se encuentran ubicadas en lugares donde se desarrollan actividades u operaciones para explorar o explotar RNNR y del subsuelo, y que puedan verse impactadas o afectadas por las mismas".*

De conformidad con lo anterior, en la parte resolutiva de la sentencia la Corte Constitucional exhortó al Congreso para por vía legislativa determinara cuál o cuáles deben ser los mecanismos de participación que hagan posible el ejercicio del derecho conforme con los estándares constitucionales.[13] A su vez, tal como lo resaltó el proyecto de ley 121 de 2021 Cámara, la Corte reiteró que es el Congreso el competente para fijar las reglas para el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Finalmente, la sentencia presentó diversos criterios para regular la actividad extractiva y en particular fijó nueve estándares que debe respetar el Congreso para alcanzar una regulación constitucional de los mecanismos de participación ciudadana en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Así, los mecanismos de participación que cree o adecúe este órgano legislativo deben garantizar como mínimo la: 1) participación ciudadana y la pluralidad; 2) un enfoque territorial; 3) la diferencialidad y gradualidad de los mecanismos en las diferentes etapas y fases de la actividad de exploración y explotación, 4) la legitimidad y representatividad; 5) el acceso a la información previa, permanente, transparente, clara y suficiente; 6) la prevalencia del desarrollo sostenible; 7) el diálogo, la comunicación y la confianza entre las partes, 8) el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos; y 9) la buena fe[14].

4.3. RESPECTO DE LA NECESIDAD DEL PROYECTO[15]

La Constitución, la ley, la jurisprudencia y la doctrina jurídica reconocen que la participación es, a la vez, un derecho fundamental, un deber, un valor y un principio constitucional que resulta axial al constitucionalismo colombiano y por ende al modelo de sociedad y de régimen político al que aspiramos. Esto, en

---

[13] Conforme con el texto de la providencia: *"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"*

[14] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

[15] Acápite transcrito del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 107 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

la medida en que su garantía permite el desarrollo y fortalecimiento del régimen democrático.[16]

En materia ambiental se ha reconocido que garantizar la participación previene, en mayor medida, la ocurrencia de conflictos ambientales, especialmente en lo relacionado con el aprovechamiento de recursos naturales no renovables. A su vez, que en contextos donde existen esos conflictos, la participación puede coadyuvar a darles solución.[17]

Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido en forma reiterada y especialmente de manera inequívoca en la sentencia SU-095 de 2018 que en Colombia existe un déficit de protección al derecho fundamental a la participación en el escenario constitucional puntual de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La Corte expresó justamente que ese déficit iba en desmedro del régimen democrático, de los principios esenciales y fundantes de nuestra carta política y promovía la creación y complicación de conflictos ambientales.

En consideración a ello, exhortó al Congreso de la República para que legislara sobre la materia, creando o adaptando uno o varios mecanismos de participación de manera que se garantizara ese derecho en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La más importante justificación de este proyecto es entonces la necesidad imperiosa y urgente de solventar ese déficit de protección al derecho a la participación en el contexto señalado. Solucionar ese vacío normativo existente y el correlativo déficit de protección implica dar cumplimiento a la orden que la Corte Constitucional le dio al Congreso frente al particular.

Es importante considerar que esa orden fue dada hace cuatro años, mediante la sentencia SU-095 de 2018. Que el Congreso atienda el llamado de la Corte para legislar en la materia refleja una actitud respetuosa por parte del legislativo, no solo frente al Alto Tribunal Constitucional, sino principalmente frente a la ciudadanía que demanda la expedición de esta norma y comporta el desarrollo del principio de colaboración armónica entre las diferentes ramas del poder público en Colombia.

Si algo de aquello fuera poco, es claro que este proyecto de ley, y esta regulación estatutaria del derecho fundamental a la participación en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, aboga por el fortalecimiento de la democracia, por la inclusión social de comunidades e individuos histórica y estructuralmente marginados y excluidos de las

---

[16] Rodríguez, G. (2021) *Yo participo, tu participas, otros deciden: participación ambiental en Colombia.* Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung. Foro Nacional Ambiental. Disponible en: https://foronacionalambiental.org.co/publicaciones/detalle/participaciongrodriguez/

[17] Ibid.

decisiones públicas que las afectan. Además, de acuerdo con Rodríguez[18] garantizar la participación con capacidad de incidencia en favor de las comunidades en el contexto señalado permite reducir los conflictos ambientales y así propender por la materialización de otros derechos y principios constitucionales como la paz, la convivencia pacífica y el orden social justo.

Finalmente, la realidad de varias comunidades a lo largo y ancho del país con relación al desarrollo de proyectos mineros y de hidrocarburos reflejan el déficit de participación efectiva que notó la Corte en la SU-095 de 2018 y que actúa en desmedro de la población civil actual y de las generaciones futuras. Además, ilustran que efectivamente los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables generan impactos y afectaciones sociales, ambientales, territoriales y culturales. Esos casos denotan que la ausencia de una regulación estatutaria a la participación ciudadana en ese contexto dificulta la acción del Estado en aras de garantizar y proteger los derechos fundamentales de la población afectada.

Por poner algunos ejemplos, tal es el caso de la comunidad de El Hatillo en la zona carbonífera del Cesar; de Puerto Wilches en Santander con relación al fracking; del suroeste antioqueño con relación a la minería de oro, cobre y platino. Todos esos ejemplos tienen en común la existencia de comunidades que se oponen a los proyectos de exploración y explotación pero que no encuentran canales efectivos para que sus posiciones, intereses, deseos y necesidades hagan parte de las decisiones relacionadas con el desarrollo y condiciones de operación de esos proyectos extractivos.

Además, a la falta de canales efectivos para la participación e incidencia en los procesos de toma de decisión sobre el desarrollo de los proyectos extractivos se suma un ambiente de inseguridad y riesgo de muerte por ejercer sus liderazgos ambientales y abogar por el fortalecimiento de la participación.

La situación general de los líderes ambientales en Colombia refleja la necesidad de desarrollar instrumentos normativos que garanticen y suplan el déficit de protección constitucional que afecta a quienes pretenden ejercer su derecho a participar en contextos ambientales.

De acuerdo con el informe *Defendiendo el mañana*, de Global Witness[19], para 2020 Colombia fue el país en el mundo más peligroso para los líderes ambientales con una lamentable cifra de 64 líderes asesinados solo durante el año 2019. Para poner en perspectiva esa cifra conviene mencionar que en ese mismo año fueron asesinados en todo el mundo 212 líderes ambientales. Ello implica que casi la tercera parte del total de seres humanos que fueron

---

[18] Ibid.

[19] Global Witness. (2020). Informe de Global Witness revela que Colombia lidera cifras de asesinados contra personas defensoras en 2019. Recuperado de: https://www.globalwitness.org/es/blog-es/colombia-leads-number-killings-2019-global-witness-reports-es/

asesinados en 2019 por defender el ambiente habitaban y ejercían su liderazgo en Colombia.

Temper[20] advierte que los activistas ambientales tienden a sufrir mayores amenazas, intimidaciones y homicidios cuando sus actividades de liderazgo se dirigen contra el desarrollo de proyectos extractivos de recursos naturales no renovables. A su vez, Butt y otros[21] advierten que entre 2015 y 2017 Colombia fue el país del mundo en el que estuvieron en mayor riesgo los líderes indígenas que ejercen liderazgo por el ambiente.

Las amenazas y homicidios de líderes ambientales desincentivan la participación en los procesos relacionados con toma de decisiones sobre proyectos extractivos. Además, de acuerdo con García y otros[22], estos ataques a lideres comunitarios ambientales afectan el tejido social de las comunidades a las que pertenecen y lesiona su capacidad de movilización social y agencia. Los mismos autores señalan la importancia de adoptar instrumentos de política que protejan y aboguen por garantizar la participación en condiciones de seguridad de los líderes ambientales.

En el contexto reciente de los procesos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en Colombia se ha evidenciado, en conjunto con el déficit de protección a la participación, la vulnerabilidad y falta de garantías de seguridad para que los líderes ambientales desarrollen su tarea. A la preocupante cifra de líderes ambientales asesinados en 2019 se suman otras experiencias concretas. Por ejemplo, en febrero del 2021 diferentes bancadas del Congreso de la República expresaron su preocupación por una serie de amenazas de muerte e intimidaciones que habían recibido jóvenes líderes del municipio de Puerto Wilches, en Santander, que se oponían a los pilotos para hacer fracking en su territorio.[23]

A su vez, durante la última década, integrantes de las comunidades de la zona carbonífera en el departamento del Cesar reportaron que recibieron amenazas por su participación en procesos decisorios vinculados con el desarrollo de los proyectos mineros en la zona. Además, advirtieron que ciertos líderes que defendían el territorio y se oponían a la actividad minera han sido asesinados. Reportaron que por cuenta de su activismo en torno a los procesos de reasentamiento ocasionalmente aparecen hombres en moto y pasamontañas

---

[20] Temper L., Shmelev S. (2015) Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: the EJAtlas. Journal of political ecology 22.
[21] Butt N., Lambrick F., Menton M., Renwick A. (2019) The supply chain of violence. Nature Sustainability 2.
[22] Garcia L.C., Ribeiro D.B., de Oliveira Roque F., Ochoa-Quintero J.M., Laurance W.F. (2017) Brazil's worst mining disaster: Corporations must be compelled to pay the actual environmental costs. Ecological Applications 27.
[23] Infobae. (16/02/21). Amenazan a jóvenes que se oponen al proyecto piloto de fracking en Puerto Wilches, Santander. Recuperado de: https://www.infobae.com/america/colombia/2021/02/16/amenazan-a-jovenes-que-se-oponen-al-proyecto-piloto-de-fracking-en-puerto-wilches-santander/

recorriendo las comunidades e intimidando a la población[24]. Por otra parte, aseguraron que quienes se han manifestado en paros cívicos para exigir mejores condiciones de vida han sido estigmatizados[25].

Tal como se desprende de desarrollos normativos como el Acuerdo de Escazú, y de las experiencias anteriormente referidas, es claro que la protección y seguridad de los líderes ambientales está estrechamente relacionada con garantizar mecanismos y escenarios para que hagan efectivo su derecho a la participación en contextos ambientales. Por el contrario, la inseguridad, las amenazas y la persecución en su contra desincentivan su participación y la de sus comunidades.

Es entonces necesario desarrollar instrumentos normativos como el adoptado por este proyecto de ley para profundizar y concretar espacios y mecanismos territoriales de participación en contextos ambientales y en el marco del desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. El andamiaje institucional y el desarrollo vigilado y constante de la participación constituye una garantía de seguridad para los líderes ambientales con la que hoy no cuentan.

4.5 RESPECTO DE LAS ETAPAS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES. LOS CASOS MINEROS Y DE HIDROCARBUROS.[26]

EN EL CONTEXTO MINERO

Toda persona (natural o jurídica) nacional o extranjera que cuente con título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y las respectivas autorizaciones ambientales puede llevar a cabo actividades mineras en Colombia[27].

El título minero es el contrato de concesión, el cual es necesario para constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal. Así, el contrato otorga la facultad de efectuar, dentro de la zona concedida, los

---

[24] Informe conjunto de misión a las veredas El Hatillo, y Plan Bonito (El Paso), y Boquerón (La Jagua de Ibirico) en el departamento del Cesar. Marzo 5 al 8 de 2013. Programa Mundial de Alimentos, oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Colombia OCHA.

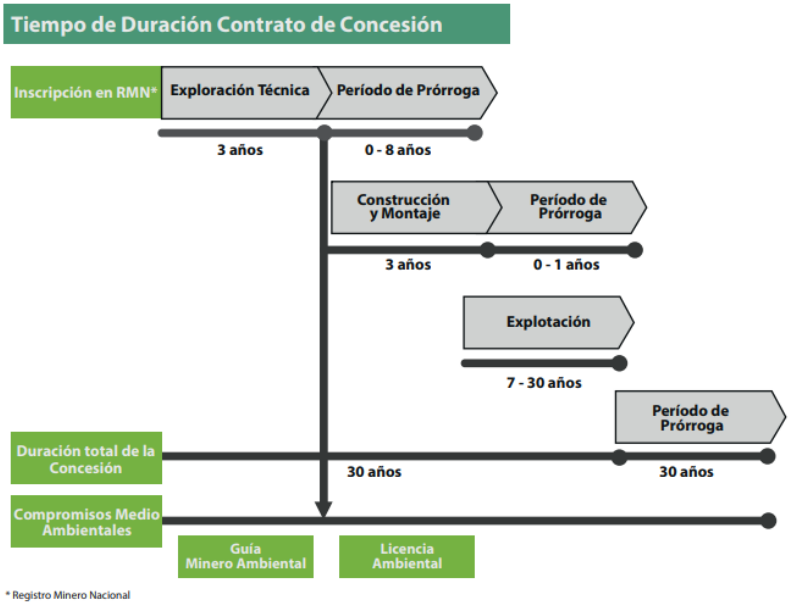
[25] Transformaciones territoriales en la comunidad de El Hatillo. Un recorrido por los impactos de la minería de carbón. Comité de Concertación de la Vereda El Hatillo Pensamiento y Acción Social – PAS Grupo de Trabajo Suiza Colombia - ASK Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz – CINEP/PPP. Bogotá, Colombia. 2013.

[26] Acápite transcrito del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 107 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

[27] Agencia Nacional de Minería. (2015) Cartilla de Minería. Recuperado de: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla_de_mineria_final.pdf

estudios, trabajos y obras para establecer la existencia de minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas de geología e ingeniería de minas.[28]

El contrato de concesión se pacta por un término de acuerdo con la solicitud del proponente y la ley prevé que podrá ser máximo por 30 años. Se desarrolla en tres etapas: 1. Exploración; 2. Construcción y montaje; 3. Explotación.



Dentro de las etapas de estudios geológicos la primera es la prospección minera. De acuerdo con el Ministerio de Minas, la prospección minera es el estudio superficial de una zona, a través del cual se busca determinar áreas de existencia de minerales. De acuerdo con el artículo 40 del código de minas, dentro de la prospección minera se incluyen métodos como la identificación de afloramientos, la cartografía geológica, los estudios geofísicos y geoquímicos y la investigación superficial, en áreas no sujetas a derechos exclusivos. Este procedimiento no requiere título minero a diferencia de otras actividades mineras.

Una vez finalizada la etapa de prospección minera, se inicia la siguiente fase a través del contrato de concesión el cual de acuerdo con el artículo 45 del Código de Minas es aquel contrato que *"se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código."*

1. **Trabajos de exploración**

[28] Agencia Nacional de Minería. (s.f). Título Minero. Recuperado de: http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/titulo_minero.pdf

Dentro de los 3 meses después de la suscripción del contrato de concesión se debe iniciar la etapa de exploración técnica, en la cual se llevan a cabo los trabajos, estudios y obras necesarios para establecer y determinar las características de los minerales que se contrataron, su ubicación, calidad y cantidad explotable, viabilidad de la extracción y el impacto ambiental que generaría esta.

La fase de exploración puede durar hasta 3 años y se puede solicitar hasta cuatro prórrogas sucesivas de 2 años para un máximo 11 años. Una vez esta fase finalice se debe realizar la delimitación y devolución de áreas, es decir que se debe establecer con precisión el espacio donde se va a realizar la explotación, al área que no va a ser utilizada, las obras requeridas y las demás características que integran el Programa de Trabajo y Obras. El Plan de Trabajo es el informe final de la fase de exploración que suministra la base técnica, logística, económica y comercial para tomar la decisión de invertir y desarrollar un proyecto minero.

Fases de la etapa de exploración:

• Fase I. Exploración Geológica de Superficie.

En esta fase se realizan estudios y caracterizaciones geológicas superficiales de una zona determinada y permiten establecer los sectores con las mejores manifestaciones o indicios geológicos que indican la presencia de una sustancia mineralizada y de proponer los sitios específicos donde la misma sustancia pueda ser evaluada mediante la aplicación de técnicas directas o indirectas.

• Fase II. Exploración Geológica del Subsuelo

Esta fase busca delimitar el depósito potencialmente económico, con estimativos más específicos de tamaño y contenido mineral, definiendo el verdadero potencial geológico minero del yacimiento.

• Fase III. Evaluación y Modelo Geológico.

Con los resultados obtenidos en las fases previas se define el verdadero potencial del yacimiento y se da inicio a la planificación y diseño del Programa de Trabajos y Obras (PTO).

• Fase IV. Programa de Trabajos y Obras.

Se realiza el Programa de Trabajos y Obras (PTO). Este PTO deberá presentarse de manera simultánea con el Estudio de Impacto Ambiental, ante las autoridades competentes, y será la base del otorgamiento de la Licencia Ambiental, requisito indispensable para pasar a la siguiente etapa del contrato de concesión: Construcción y Montaje.

HITOS DE LA FASE DE EXPLORACIÓN
☐ Duración de 3 años con posibilidad de prórroga hasta por un término total de 11 años
☐ Delimitación y devolución de áreas
☐ Zonas de exploración adicional
☐ Presentación del P.T.O
☐ Presentación del estudio de impacto ambiental
☐ Presentación de póliza minero ambiental
☐ Pago de canon superficiario
☐ Presentación de F.B.M
☐ Consulta Previa

2. Construcción y Montaje[29]

Esta fase es esencialmente para preparar todo lo necesario para dar inicio a la etapa de explotación. Las construcciones, instalaciones y montajes deben tener las características, dimensiones y calidades señaladas en el Programa de Trabajos y Obras (P.T.O) aprobado. Sin embargo, el concesionario puede realizar cambios y adiciones necesarios que deberá informar previamente a la Autoridad Minera y a la Ambiental.

La duración de esta etapa es de tres años y puede prorrogarse por un año más; se da inicio a esta segunda etapa una vez se ha aprobado el Programa de Trabajos y Obras y el Estudio de Impacto Ambiental.

HITOS DE LA FASE CONSTRUCCIÓN Y MONTAJE
☐ Duración de 3 años con posibilidad de prórroga hasta de 1 año
☐ Cumplimiento del P.T.O
☐ Presentación de F.B.M
☐ Licencia Ambiental
☐ Explotación Anticipada
☐ Presentación de póliza minero ambiental
☐ Pago de canon superficiario

3. Los trabajos de explotación[30]

La explotación es el conjunto de operaciones que tienen por objeto la extracción o captación de los minerales yacentes en el suelo o subsuelo

[29] Agencia Nacional de Minería. (s.f). Etapa de construcción y montaje. Recuperado de: http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cons_montaje.pdf

[30] Agencia Nacional de Minería. (s.f). Etapa de explotación. Recuperado de: http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/explotacion.pdf

del área de la concesión, su acopio, su beneficio y el cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura. El acopio y el beneficio pueden realizarse dentro o fuera de dicha área.

Para realizar trabajos de explotación minera se requiere una licencia minera la cual será otorgada de acuerdo a la clasificación que se les dé a las actividades. Esta clasificación puede dar lugar a estas posibilidades: i) pequeña minería; ii) mediana minería; iii) gran minería.

De acuerdo con el artículo 15 del Código de Minas, "*para la definición de pequeña, mediana y gran minería se adopta como criterio fundamental el volumen o tonelaje de materiales útiles y estériles extraídos de la mina durante un determinado período de tiempo".* Se clasifican en explotaciones a cielo cubierto y subterráneas para cuatro (4) grupos de minerales o materiales a saber: 1. Metales y piedras preciosas; 2. Carbón; 3. Materiales de construcción; 5. Otros.

La licencia minera tiene una duración de máximo 10 años. Además, se requiere de una Licencia Ambiental, cuya existencia se entiende implícita dentro del Contrato de Concesión ya que esta debe ser solicitada por el concesionario al finalizar la etapa de exploración junto con la póliza minero-ambiental vigente.

HITOS DE LA FASE DE EXPLORACIÓN
☐ Duración de 3 años con posibilidad de prórroga hasta por un término total de 11 años
☐ Delimitación y devolución de áreas
☐ Zonas de exploración adicional
☐ Presentación del P.T.O
☐ Presentación del estudio de impacto ambiental
☐ Presentación de póliza minero ambiental
☐ Pago de canon superficiario
☐ Presentación de F.B.M
☐ Consulta Previa

EN EL CONTEXTO DE HIDROCARBUROS[31]

1. **Etapa de exploración sísmica**

La exploración sísmica es un método que se utiliza para conocer las capas de rocas que se encuentran debajo de la tierra, el cual consiste en emitir ondas de sonido a través de generadores de energía (sismigel), que viajan por medio de las capas de rocas y son registradas por unos instrumentos llamados geófonos.

[31] Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2008). Cadena Productiva de los hidrocarburos. https://www.anh.gov.co/Ninos/Cartillas/cadenaProductivaHidrocarburos.pdf

Se realiza con la finalidad de obtener una imagen del subsuelo de tal manera que se pueda saber con certeza si existe un lugar donde se acumuló un recurso natural.

Es importante resaltar que esta actividad no requiere licencia ambiental en tanto no genera un deterioro a los recursos naturales. Una vez se finaliza esta etapa la compañía que realice el estudio sísmico debe abandonar la zona dejándola en perfecto estado.

2. **Etapa de perforación exploratoria**

Consiste en la perforación de pozos, cuya finalidad es llegar hasta la capa de roca donde posiblemente se pudieron acumular los hidrocarburos (petróleo y gas). Esta etapa inicia, por lo general, después de que se obtiene la información del estudio sísmico.

Si luego de realizar la perforación del pozo se comprueba que no existen hidrocarburos (petróleo y gas), la compañía procede al taponamiento del pozo según el Decreto 1895 de 1973, expedido por el Ministerio de Minas y Energía. Si al perforar el pozo se encuentran hidrocarburos (petróleo y gas) se continúa con la etapa de producción.

3. **Etapa de producción**

Con ella inicia la etapa de explotación. Es el proceso por el cual se extraen los hidrocarburos (petróleo y gas) desde la capa de roca hasta la superficie. En esta etapa se pueden perforar varios pozos de acuerdo con el tamaño del yacimiento encontrado. Para extraer los Hidrocarburos se utilizan dos mecanismos: a través de válvulas llamadas Árbol de Navidad, cuando los hidrocarburos fluyen a la superficie por sí solos, y mediante una máquina llamada Balancín, cuando estos necesitan ayuda para subir a la superficie.

4. **Etapa de transporte**

Consiste en transportar los hidrocarburos en oleoductos, gasoductos, carrotanques o buques, desde la boca del pozo hasta los sitios de almacenamiento y procesamiento, como son las estaciones de bombeo, refinerías y centros de comercialización (puertos).

5. **Etapa de refinamiento**

Esta etapa final consiste en el proceso de transformación de los recursos explotados con la finalidad de obtener productos derivados.

4.6. LA NECESIDAD DE PLANTEAR DISPOSICIONES GENERALES APLICABLES A TODOS LOS PROCESOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.

Del numeral anterior es posible colegir que las etapas y fases que caracterizan los proyectos de exploración y explotación en contextos mineros y de hidrocarburos son ampliamente diferentes. Por ende, se optó por enfocar el articulado de manera que se acotaran mecanismos de participación aplicables de manera general a la etapa de exploración y a la etapa de explotación sin entrar a puntualizar los mecanismos y escenarios de participación en cada una de las fases de esas etapas.

La denominación y contenido de las acciones específicas que deben desarrollarse como parte de la exploración y explotación son indeterminadas y variables en el tiempo. Los desarrollos normativos posteriores pueden variar los nombres, la cantidad de procesos y acciones que comportan la exploración y la explotación. Por ende, podría ser contraproducente, por dar lugar a equívocos en la interpretación y aplicación de la ley, un enfoque que ahondara con tal nivel de detalle en los mecanismos de participación específicos para cada componente de la exploración y en cada componente de la explotación.

Sin embargo, tanto en hidrocarburos como en el contexto minero se desarrollan actividades de exploración y explotación. Esa caracterización de los dos tipos de procesos es genérica e invariable con independencia de los desarrollos normativos futuros. Entonces, se prefirió establecer las condiciones de participación que fueran comunes a las actividades de exploración y de explotación comprendidas en un sentido más amplio tanto para hidrocarburos como para contextos mineros.

Así, los Títulos de la ley se refieren de manera general a los mecanismos de participación que pueden y deben ser aplicados, precisando la forma para hacerlo, en las etapas de exploración y de explotación de manera común para minería como para actividad de hidrocarburos.

4.7. DERECHOS ADQUIRIDOS EN MATERIA AMBIENTAL Y LA APLICABILIDAD DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LOS PROYECTOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES EN CURSO.

La institución de los derechos adquiridos hace parte del derecho civil. En términos generales se relaciona con el principio de ley en el tiempo, impidiendo que ésta se aplique de manera retroactiva. Así, normas posteriores no pueden desconocer condiciones jurídicas consolidadas antes de su expedición. En el ordenamiento colombiano, la institución de los derechos adquiridos se positivizó con relación al derecho de propiedad.

A tenor del texto constitucional:

> *Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.*

Siguiendo esa relación entre el derecho de propiedad y los derechos adquiridos, la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1998 definió los derechos adquiridos como:

> *"aquel que se entiende incorporado al patrimonio de la persona (...) un criterio esencial para determinar si estamos o no en presencia de un derecho adquirido consiste en analizar si al entrar en vigencia la nueva regulación, ya se habían cumplido o no todos los supuestos fácticos previstos por la norma anterior para conferir el derecho, aun cuando su titular no hubiera todavía ejercido ese derecho al entrar en vigor la nueva regulación."* [32]

La doctrina jurídica (Gélvez y Correa, 2015; citados por Amaya 2017) concluyen que los derechos adquiridos son subjetivos y operan como garantía en favor de sus titulares para que las leyes expedidas con posterioridad al reconocimiento de su derecho patrimonial no afecten o alteren las condiciones de ejercicio de ese derecho que ha sido adquirido de manera previa.

Sin embargo, la propia Constitución de 1991, en el mismo artículo 58 relativo al ejercicio del derecho de propiedad, advierte que ni la propiedad ni los derechos adquiridos son absolutos:

> *Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.*

En ese sentido concuerdan otros tratadistas citados por Amaya (2017). En jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia[33] al revisar un asunto laboral, se regló en ese mismo sentido, concluyendo que los derechos adquiridos pueden ser afectados cuando entren en conflicto con intereses de superior jerarquía, como los vinculados con el interés general y social.

Tratadistas como Ángela María Amaya en su texto *"Los derechos adquiridos frente a la protección del medio ambiente: análisis de dos casos puntuales"* (2017) sostienen que la protección del medio ambiente es uno de esos intereses de superior jerarquía ante el cual debe ceder el reconocimiento de derechos adquiridos de los cuales sean titulares algún o algunos particulares.

Apoyada en otros juristas como Gélvez y Sánchez (2015), Amaya (2017) sostiene que:

---

[32] Así también la sentencia C-168 de 1995 a cuyo tenor se establece que: "*Los derechos adquiridos están íntimamente relacionados con la aplicación de la ley en el tiempo, pues una ley posterior no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior".*

[33] Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. 17 de marzo de 1977. Disponible en: https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30012614

> *"las relaciones jurídicas que se crean para explotar recursos naturales, al ser de derecho público, no son definitivas ni consolidan derechos adquiridos, pues esta noción solo se configura en aquellas circunstancias reguladas bajo las leyes civiles".* (2017, pág. 60).

Cuando la Corte Constitucional examinó la constitucionalidad del Código de Recursos Naturales y de Protección del Medio Ambiente notó que el uso y aprovechamiento de los recursos naturales no pueden estar regulados estrictamente por normas de carácter civil dado que la propiedad de esos recursos es pública.

La tensión entre el respeto por los derechos adquiridos y la protección ambiental se materializó en el contexto extractivo con la prohibición de realizar actividades extractivas en páramos. En la sentencia C-035 de 2016 la Corte Constitucional abordó el asunto y entendió como exequible tal posibilidad, prefiriendo la protección ambiental sobre la garantía de los derechos adquiridos de los particulares.

En ese contexto la Corte identificó tres escenarios posibles respecto del interés de los particulares a cargo de la exploración y explotación de minerales e hidrocarburos y el tratamiento de sus derechos adquiridos. El primero, cuando el particular ya obtuvo una licencia ambiental y se ha celebrado un contrato de concesión y con posterioridad a ello nace a la vida jurídica una prohibición legal que impide el ejercicio de esas actividades extractivas en la zona en la que está operando el contrato y la licencia ambiental. Ese escenario es el que coincide con la posibilidad de aplicar los mecanismos de participación en los proyectos extractivos en curso. La Corte determinó que pese a la prohibición legal la actividad extractiva podrá continuar con la temporalidad pactada pero no podrá prorrogarse mientras no se pruebe un daño ambiental o a la salud humana con el desarrollo de la actividad.

En ese examen de constitucionalidad el Alto Tribunal notó que:

> *el contrato de concesión no le otorga al concesionario particular la titularidad sobre los bienes del subsuelo, que siguen siendo de propiedad estatal. La obligación del Estado para con el concesionario se circunscribe a la entrega de una participación en la explotación del bien. Por lo tanto, la sola existencia de un contrato de concesión no impide al Estado limitar, condicionar o prohibir la actividad objeto de la concesión, cuando con ello se pretenda proteger un bien jurídico de mayor importancia constitucional. (...) Con mayor razón, puede entonces prohibir la extracción de un recurso de su propiedad, siempre que exista una duda razonable sobre la afectación de bienes jurídicos objeto de protección constitucional. Aceptar una posición contraria, limitando la actividad del Legislador y del gobierno a la inexistencia de contratos de concesión equivaldría sujetar la actividad legislativa a intereses particulares, estancar la capacidad del ordenamiento de responder a los cambios sociales, e invertir la regla constitucional de prevalencia del interés general.*

El segundo escenario es que la actividad extractiva cuente con licencia ambiental expedida antes de la entrada en vigor de la prohibición pero que dicha actividad no tenga como requisito la existencia de un contrato. La solución dada por la

jurisprudencia en esos escenarios es que la licencia podrá seguir operando pero con estricto seguimiento, vigilancia, control y revisión por parte de la Agencia Nacional de Minas, la Agencia Nacional de Hidrocarburos de conformidad con la reglamentación que para tal fin cree el Ministerio de Ambiente. Sin embargo, la Corte precisó que la actividad extractiva deberá detenerse en tanto no sea posible prevenir, mitigar, corregir o compensar los eventuales daños ambientales que se creen sobre el ecosistema protegido.

> *si bien la actividad de explotación de recursos naturales se encuentra protegida por la Constitución, en tanto que es una actividad de explotación de recursos estatales debe consultar al interés general, y por ello, el margen de libertad de decisión de los particulares es significativamente menor que para el desarrollo de otras actividades económicas. Es decir, al tratarse de la explotación de recursos que son de propiedad del Estado, es éste quien tiene la facultad, no la obligación, de determinar las condiciones para que se desarrollen dichas actividades. De tal modo, el hecho de que el Estado haya otorgado una licencia ambiental para llevar a cabo una actividad extractiva no es óbice para que el mismo Estado prohíba la realización de tal actividad, con posterioridad a su expedición, como lo hizo el Legislador en el Código de Minas y en el anterior Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.*

Así las cosas, respecto de los derechos adquiridos de las empresas encargadas de los proyectos extractivos la Corte consideró que:

> *la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las circunstancias en que esté probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana.*

En consecuencia, regló que:

> *es necesario concluir que en virtud de lo dispuesto en los artículos 1º, 58, 80 y 95 de la Constitución Política, la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las circunstancias en que esté probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana.*

Doctrinantes como Macías Gómez (2016) -citado por Amaya (2017)- van más allá y sostienen que por regla general los derechos adquiridos no existen en derecho público ni en derecho ambiental. En esas categorías cabrían los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. El argumento de los tratadistas en este punto se resume en que la situación jurídica entre el Estado y los particulares encargados de los proyectos extractivos no se consolida como definitiva toda vez que está sujeta a la potestad del Estado de modificar esas relaciones para privilegiar el

interés general y conservar los recursos naturales no renovables. Esa tesis se soporta, tal como lo cita la propia Amaya (2017) en la sentencia del 12 de agosto de 1999 de la Sección Primera del Consejo de Estado a cuyo tenor se regló que:

> *Los actos administrativos que confieren permisos, licencias, autorizaciones y similares, son actos provisionales, subordinados al interés público y, por lo tanto, a los cambios que se presenten en el ordenamiento jurídico respectivo. Quiere decir ello que los derechos o situaciones jurídicas particulares nacidos de la aplicación del derecho policivo, no son definitivos y mucho menos absolutos, de allí que como lo ha sostenido la Sala, no generen derechos adquiridos*

En el contencioso, aunque de manera más reciente se han expresado consideraciones similares. Conviene citar la siguiente, del Tribunal Superior Administrativo de Cundinamarca, recogida por la Sentencia del 5 de marzo de 2014 de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado:

> *las normas que regulan la actividad de minería priman sobre las cláusulas que rigen el contrato de concesión minero, cuando la autoridad ambiental se encuentra en ejercicio del principio de la precaución, por consiguiente no existen derechos adquiridos, y mucho menos el desconocimiento de la buena fe y la confianza legítima, por cuanto es una obligación constitucional la protección de los recursos ambientales*

En concordancia con esas subreglas, la Corte Constitucional, en sentencia C-058 de 2002 notó que:

> *De ahí que el ordenamiento constitucional, a la vez que garantiza los derechos adquiridos de conformidad con la ley civil, previsión en la que tienen cabida los derechos patrimoniales de origen contractual… impone límites a esta protección, en cuanto los intereses que de tales derechos se derivan deben ceder cuando se enfrenten a intereses públicos o sociales*

De un análisis integral y sistemático de la doctrina y la jurisprudencia se tiene que en virtud de la obligación estatal de protección del medio ambiente y de los principios de función social y ecológica de la propiedad, en el escenario ambiental y en particular en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales los derechos adquiridos de los particulares deben ceder siempre ante el interés general. Hasta el momento, las altas cortes han resuelto la referida tensión de derechos ante la posibilidad de un daño ambiental, es decir, teniendo como elemento del interés general la protección del ambiente y la salud humana.

En consecuencia, ha reglado que cuando una ley prohíba la realización de actividades extractivas en zonas donde se realiza esa actividad amparada en una licencia ambiental y un contrato de concesión la actividad podrá continuar pero no prorrogarse, salvo cuando se tengan prueba de que su continuidad genera daños al ambiente o a la salud humana que no puedan ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

Respecto de la aplicación de los mecanismos de participación previstos en el proyecto de ley a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables que esten en curso:

En este caso no sería la ley de participación en contextos extractivos lo que prohíba la realización de proyectos extractivos. La sola aplicación de los mecanismos en los proyectos extractivos en curso no lleva a la prohibición de la continuación de un proyecto, pero sí abre la posibilidad para que ello ocurra. Por eso, sí afectaría la seguridad jurídica y la confianza legítima de los particulares responsables del desarrollo de esos proyectos mineros y de hidrocarburos.

En el escenario más lesivo para las empresas sería un acto administrativo, producto de la decisión tomada por las instituciones estatales en conjunto con la población, el que determine que el proyecto en curso no puede continuar. Para que esa decisión pueda ser tomada, siguiendo los estándares jurisprudenciales, no bastarían las consideraciones informadas de la población sobre la conveniencia del proyecto, sino que se requeriría prueba de que la continuación del proyecto implica eventuales daños ambientales o sociales que no pueden ser prevenidos, mitigados, corregidos o compensados.

Podría argumentarse que sí sería posible aplicar los mecanismos de participación en los proyectos de exploración y explotación que estén en curso atendiendo a que la garantía del ejercicio del derecho, valor, principio y deber de participación comporta un asunto de interés general y social. Esto sería un argumento constitucionalmente válido para afectar la seguridad jurídica y la confianza legítima de los particulares a quienes se les ha concedido licencia ambiental y con quienes el estado ha celebrado contratos de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Nótese, una vez más, que la sola aplicación de los mecanismos de participación, aunque afecta la seguridad jurídica y la confianza legítima no desconoce los derechos adquiridos de los particulares.

Valga advertir que los mecanismos previstos en etapa de explotación no tienen la vocación de impedir la continuidad de los proyectos extractivos. Por ende, la aplicación de los mecanismos de participación en los proyectos que se encuentren en explotación no podría dar lugar a afectar los derechos adquiridos de los particulares, pero sí a la modificación de sus obligaciones respecto de las condiciones de ejecución del proyecto en lo relacionado con las acciones de mitigación, prevención, compensación, reparación o corrección de los impactos sociales, ambientales, culturales y territoriales causados por el proyecto extractivo. Esas eventuales modificaciones de las obligaciones contractuales de las empresas como resultado de la aplicación de los mecanismos de participación serían compatibles con los estándares jurisprudenciales en virtud de los cuales tenemos que la situación jurídica entre el Estado y los particulares puede modificarse para proteger el interés general que puede ser de carácter ambiental o social.

Sin embargo, la aplicación de los mecanismos de participación en la etapa de exploración sí podría dar lugar a una afectación de los derechos adquiridos de los particulares con quienes el Estado tiene un vínculo contractual para la exploración de recursos naturales no renovables y a quienes les ha concedido una licencia ambiental para esos fines. Ello, pues la aplicación de los mecanismos podría dar lugar a que se les prohíba continuar con la actividad exploratoria y, por ende, se truncarían sus expectativas de explotación de recursos mineros o de hidrocarburos. En consecuencia,

para respetar los estándares jurisprudenciales, la aplicación de los mecanismos de participación en etapa de exploración debe ser condicionada.

La condición propuesta, que es compatible con los estándares jurisprudenciales fijados por la Corte Constitucional es que se pruebe que la actividad exploratoria en curso o la eventual actividad de explotación comporta un daño ambiental o social que no puede ser prevenido, mitigado, corregido o compensado. De otro modo, el alcance de la decisión sobre la inconveniencia del proyecto llegaría a que el proyecto de exploración termine su curso, pero no pueda prorrogarse y que no haya lugar a la etapa de explotación. En todo caso, se mantendría la prohibición de dar curso a solicitudes similares durante los 5 años siguientes a la celebración del cabildo abierto socioambiental.

4.8. PRINCIPALES PROPUESTAS CONTENIDAS EN EL PRESENTE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA PARA GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN EN EL ESCENARIO CONSTITUCIONAL DE INTERÉS.[34]

Del estudio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así como de las normas constitucionales y legales, de los comentarios en la doctrina jurídica y ambiental, y de los espacios de las mesas técnicas y la audiencia pública que fue celebrada en 2021, fue posible concluir que era necesario crear mecanismos de participación específicamente diseñados para el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Lo anterior, para garantizar derecho a la participación en los contextos de interés y conforme los estándares fijados por la Corte Constitucional en su jurisprudencia. Además, el articulado sometido a consideración del Honorable Congreso de la República busca solventar los conflictos socioambientales que ha suscitado el referido déficit de participación en contextos extractivos y evitar la futura ocurrencia de otros. Adicionalmente, es un proyecto que acota en el rango legal la democracia participativa y la noción de democracia directa, propios de la Constitución Política de 1991.

Este proyecto diseña mecanismos de participación ciudadana para solventar el déficit de participación ciudadana a la que hizo referencia la Corte Constitucional en 2018 y para fortalecer la información y la participación con enfoque decisor por parte de la comunidad respecto de los proyectos extractivos.

La información que se pretende hacer valer como parte de los mecanismos de participación coadyuva a que se consideren los impactos y asuntos ambientales, sociales, económicos, culturales y territoriales de la zona en que se pretenden desarrollar los proyectos de explotación y exploración de recursos naturales no renovables. Además, el diseño y sucesión de los mecanismos prevé que la población no solo se informe, sino que también delibere y decida sobre la

[34] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

implementación y las condiciones de esa implementación de los proyectos de exploración y explotación minera y de hidrocarburos.

En sentencias como la C-180 y la C-089 de 1994 la Corte Constitucional ha resaltado que es posible constitucionalmente adoptar mecanismos de democracia directa más allá del ámbito electoral. Se ha reconocido así que se debe permitir que los actores afectados por decisiones en múltiples ámbitos de la vida social participen para incidir, haciendo parte de esas decisiones.

Incluso, en sentencias como la C-179 de 2002 la Corte Constitucional regló que la participación debe ampliarse de manera progresiva y ser permitida en nuevos ámbitos. En esa decisión la Corte resaltó tres elementos de la participación como extensión del principio de democracia participativa: que permita el acceso al poder político, el ejercicio de este y del control político y que permita la injerencia en la toma de decisiones.

A. La relevancia del acceso a la información a ser considerada en un proceso participativo y decisor respecto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.[35]

La jurisprudencia constitucional en materia de participación y en particular en el contexto de la participación en proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables ha insistido en que el derecho de acceso a la información es fundamental para el ejercicio del derecho a la participación.

Atendiendo a esa comprensión constitucional del nexo entre los referidos derechos, la intensión del presente proyecto es hacer exigible información que permita comprender asuntos de rango social, ambiental, territorial y cultural para la toma de decisión por parte de la población respecto de los proyectos extractivos. Entre otras, se precisa información sobre los siguientes asuntos[36]:

- Información general del municipio donde se pretende llevar a cabo el proyecto (demografía, datos administrativos, territorio), vocación del suelo y actividades económicas principales, conflictos socioambientales relevantes y demás información relacionada que sea de importancia para la toma de decisiones.
- Criterios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y ambientales del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural de los municipios o el municipio donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.

[35] Recuperado del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

[36] Los elementos de la lista se incluyen conforme lo previsto en el texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenida en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

- Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales que se encuentren en el o los municipios donde se pretenda llevar a cabo el proyecto; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; solicitud de sustracción de áreas ambientales con ocasión de los proyectos de extracción de recursos naturales no renovables objeto del cabildo y demás información relevante sobre la importancia ecológica del territorio en cuestión.
- Estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios donde se pretende ejecutar el proyecto.
- Procesos de adjudicación de baldíos o programas de tierras implementados en el municipio o municipios; procesos de delimitación y constitución de zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial; procesos de titulación colectiva a comunidades étnicas y negras y, en general, la información que detente la máxima autoridad de las tierras de la nación sobre los municipios o el municipio donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.
- Estado actual de procesos de restitución de tierras despojadas en el o los municipios donde se pretenda llevar a cabo el proyecto; número de sentencias de restitución de tierras despojadas en de los municipios o el municipio donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.
- Informes sobre la situación de derechos humanos en el territorio, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos en el territorio y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía del municipio o municipios donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.

Adicionalmente el proyecto de ley estatutaria incluye la obligación de publicar y considerar información que permita relacionar la inversión social en Colombia y de todas las obras por impuestos y obras por regalías aprobadas y en solicitud por parte de cada empresa responsable del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La información relacionada con las acciones de inversión social, y de obras por impuestos y regalías es de interés público pues le permiten a la ciudadanía y al Estado diferenciar y desagregar las acciones que bajo cada modalidad desarrolle la empresa responsable del proyecto. Esto permite un mayor conocimiento por parte de la población sobre las acciones empresariales en materia de responsabilidad social empresarial. No pocas veces, uno de los argumentos de las empresas interesadas en el desarrollo de proyectos extractivos es el bienestar social que su presencia en el territorio reporta. Esta información le otorga herramientas a la población para concluir el alcance real de esos beneficios y el cumplimiento que la empresa realmente da a esas promesas.

Por todo lo anterior, es información indispensable para que la participación ciudadana que se busca proteger y garantizar sea real, efectiva y cumpla con los estándares demandados por la Corte Constitucional en la jurisprudencia de unificación que ha expedido sobre la materia. Estándares que, dicho sea de paso, son de obligatorio cumplimiento por parte del legislativo. Finalmente, es información que permite dotar de transparencia el ejercicio de la actividad extractiva y llevar un halo democrático al desarrollo de esta actividad.

Por ende, como una medida adicional en materia de garantía al acceso a la información y reconociendo que esa garantía es condición necesaria para que la participación sea real y efectiva, el proyecto reconoce la gratuidad en el acceso a la información y la obligación de que esta sea accesible tanto en términos de formato y portabilidad como de comprensión para cualquier ciudadano interesado.

Estas disposiciones pretenden evitar que la condición socio económica de los interesados, así como su nivel de formación se constituyan en barreras que impidan su participación y ejercicio de las disposiciones que este proyecto estatutario reconoce.

Finalmente, es dable resaltar que de manera transversal al proyecto se ordena que se consideren todas las variables sociales, ambientales, culturales y territoriales. Esa consideración debe prevalecer tanto para determinar los sujetos interesados por ser afectados o potencialmente afectados por el desarrollo de los proyectos, como para decidir sobre el desarrollo y cierre de esos proyectos extractivos.

Ello, para garantizar que se tengan en cuenta todas las dimensiones y posibles afectaciones que las actividades extractivas generan y para adecuar estas disposiciones normativas a los mandatos constitucionales que por vía jurisprudencial ha fijado la Corte Constitucional para estos asuntos.

Así las cosas, queda claro que el ejercicio de los mecanismos de participación previstos en este proyecto de ley no debe quedar restringido en función exclusiva de un criterio geográfico, ni debe garantizarse solo para aquellos ciudadanos que habiten en la zona o área de influencia del proyecto. Para determinar los sujetos que pueden hacer uso de los mecanismos de participación se deben valorar los impactos y afectaciones en materia social, ambiental, cultural y territorial en sentido amplio.

B. Adecuación de mecanismos de participación existentes para ser aplicados en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Hacia la participación con poder de decisión.

El exhorto de la Corte Constitucional al Congreso, contenido en la sentencia SU-095 de 2018, consistió en instar al legislativo para que creara nuevos mecanismos de participación o adaptara los ya existentes a las particularidades

y necesidades contextuales de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Así, este proyecto adapta mecanismos de participación actualmente regulados (como el cabildo abierto y la audiencia pública) con el objetivo de coadyuvar a satisfacer los requisitos de la participación en contextos extractivos. En primer término, el diseño de los mecanismos respondió a la necesidad de permitir que la población tenga capacidad de manifestar sus posturas, deliberar en torno a la ocurrencia, desarrollo y cierre de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y tener poder decisor sobre esos asuntos. En segundo lugar, pretenden favorecer la colaboración y correcta interacción entre las diversas entidades estatales a nivel municipal, departamental y nacional para el desarrollo de los proyectos extractivos.

Entre las ventajas de crear una variante de las audiencias públicas y de los cabildos abiertos está que así pueden ser mecanismos que rebasan un cariz informativo dando paso a oportunidades de deliberación y decisión informada. Además, favorecen la interacción, el diálogo y la generación de confianza entre la población civil, las personas jurídicas responsables de los proyectos y las autoridades locales, regionales y nacionales. Finalmente, responden a una lógica sistémica basada en la colaboración armónica entre las diversas entidades públicas.

El mecanismo de participación que resulta central tanto en el contexto de la exploración como de la explotación es el cabildo abierto. Actualmente el cabildo está reconocido en rango constitucional por el artículo 103 superior y en el marco legal por la Ley 134 de 1994 y por la Ley 1757 de 2015.

En la actualidad por cabildo abierto tenemos a:

> "*la congregación del pueblo soberano para discutir libremente, acerca de los asuntos que le interesen o afecten. Se constituye, además, en la garantía constitucional de las reuniones políticas de carácter deliberante".*[37]

Con respecto a las ventajas de los mecanismos que se tomaron como referencia la Corte Constitucional en 1994 advirtió que el cabildo "*permite la expansión de la modalidad de participación directa en forma de asambleas generales a otros ámbitos del Estado"*[38] y que *"se convierte en escenario del tratamiento popular a los problemas nacionales, regionales o locales, según el caso".*[39]

Más aún, la propia Corte Constitucional ha reconocido que en el contexto del cabildo se puede tener capacidad decisoria. Lo anterior, siempre que el legislador así lo decida:

---

[37] Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara
[38] Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara
[39] Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara

> "*la connotación eminentemente deliberante del cabildo que figura en la definición, en modo alguno significa que el legislador haya circunscrito sus efectos. Por el contrario, puede en todo tiempo conferirle capacidad decisoria. Queda, pues, abierta la puerta para que en el futuro, el Congreso por la vía estatutaria le reconozca fuerza vinculante a las deliberaciones populares en cabildo, en forma congruente con la potestad soberana del pueblo quien, como titular originario la ejerce por esta vía de manera directa (artículo 3o. CP)"* [40]

Las modalidades de cabildo abierto que se proponen aplicar mediante el presente proyecto reconocen que el cabildo es un mecanismo de participación de carácter deliberativo, conforme lo previó la Corte Constitucional. Además, prevén ampliar su alcance para dotarlo de poder decisor. Eso es conveniente no solo por lo que en páginas precedentes se ha explicado sino porque incrementa la legitimidad de los proyectos extractivos y de las entidades del Estado. Justamente, en sentencias como la T-350 de 2014 el Alto Tribunal constitucional consideró que las decisiones del Estado incrementan en legitimidad cuando se anteceden de la deliberación pública y cuando los directos afectados por las medidas tienen la oportunidad de participar y decidir.[41]

En suma, con base en la regulación y diseño actual de los cabildos, el proyecto de ley estatutaria crea otras dos modalidades especialísimas para el contexto extractivo. La primera es el cabildo abierto encaminado a deliberar y decidir sobre la ocurrencia misma del proyecto extractivo en la etapa de exploración. La segunda es una modalidad de cabildo abierto exclusivamente creada para la etapa de explotación: el cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto.

El propósito del segundo es garantizar que las autoridades y particulares responsables del proyecto implementen de manera cabal y oportuna las medidas de corrección, compensación reparación y den cumplimiento a sus obligaciones relacionadas con los impactos ambientales, territoriales, sociales y culturales generados por los proyectos de explotación. A su vez, permite que las poblaciones afectadas decidan sobre las medidas a tomar y manifiesten su satisfacción o insatisfacción con las mismas. Esto es una garantía en materia de derechos humanos de las poblaciones afectadas y le da herramientas adicionales a las existentes en favor del Estado para forzar el cumplimiento de esas obligaciones por parte de las empresas.

Finalmente, es dable resaltar una disposición aplicable al desarrollo de las diversas sesiones de los cabildos; medida que se adopta con el ánimo de generar confianza en la ciudadanía participante, reconocer las particularidades sociales

---

[40] Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara; Corte Constitucional, sentencia T-350 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.
[41] Corte Constitucional, sentencia T-350 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo

y territoriales y garantizar el mandato constitucional de que los mecanismos de participación detenten un enfoque territorial.

Se trata de la posibilidad que les asiste a los participantes en el cabildo de acordar protocolos metodológicos para el desarrollo de las sesiones de deliberación y decisión del cabildo. Esos protocolos tendrán efectos únicamente para el cabildo en que sean acordados y se referirán a asuntos como el lugar y horario en que se celebrarán las sesiones o el tiempo con el que contará cada participante para hablar, pero deberá garantizar condiciones de igualdad y no podrá modificar las garantías ni condiciones de participación reconocidas en la presente ley. Realizadas esas precisiones es importante notar que es una potestad muy relevante pues permite que cada comunidad que haga uso de ese mecanismo adapte y decida sobre las particularidades metodológicas para el desarrollo de la discusión pública. Además, obra como garantía para que el mecanismo tenga un enfoque territorial.

El segundo mecanismo de participación que sirvió de base y referencia para la presente iniciativa legislativa fue la audiencia pública. Estas audiencias, tal como están planteadas en la actualidad son reguladas por la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015 y su aplicación se considera como posible en escenarios administrativos y judiciales. Sin embargo, cuando la Corte Constitucional ha evaluado la participación ciudadana en relación con la aplicación de la audiencia pública ha resaltado que en el diseño actual se circunscribe a un tema informativo:

> *"se trata de un espacio en el que se reciben opiniones, informaciones y documentos, que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente"*.[42]

En la propia sentencia SU-095 de 2018 el Alto Tribunal notó que este mecanismo, en los términos actualmente planteados no satisface los estándares de participación ni permite llevar a escenarios deliberativos ni decisorios. Además, como lo resaltó el texto original del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021 su uso se circunscribe al momento del licenciamiento ambiental por lo que no sería útil en etapas anteriores del ciclo de vida de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Atendiendo a las limitaciones antes descritas y reconociendo la capacidad del Congreso de crear nuevos mecanismos o adecuar los existentes a las necesidades del contexto extractivo, la presente iniciativa legislativa crea nuevas audiencias públicas, exclusivamente a ser aplicadas en el contexto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Así, las audiencias previstas en el articulado pueden ser aplicadas ante la existencia de una solicitud o convocatoria para exploración minera o de

[42] Corte Constitucional, sentencia SU-095 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

hidrocarburos. Eso las inserta como parte inicial de un proceso participativo encaminado a reconocer que las comunidades tienen poder de incidencia y decisión en la toma de decisiones respecto de los proyectos mineros y de hidrocarburos que los afecten. Además, las audiencias previstas en este proyecto estatutario permiten que la ciudadanía eleve cuestionamientos y preguntas al Estado respecto del desarrollo de los proyectos, particularmente en etapa de explotación.

Vale precisar que, de manera adicional a las audiencias de control, se incluyen para la etapa de exploración audiencias ambientales. Si bien son diferentes a las que ya están previstas en la Ley 99 de 1993, persiguen fines eminentemente informativos. Lo anterior se considera valioso bajo la comprensión de la participación en contextos extractivos como un proceso en el que la población y los actores interesados van profundizando paulatinamente en la comprensión de los proyectos y de sus implicaciones. Por ende, se considera importante que, adoptando mecanismos que permitan la decisión de la población en los asuntos que la afectan, estos estén antecedidos de escenarios que tengan por fin garantizar plenamente su derecho de acceso a la información.

De manera complementaria a los mecanismos puntuales que se crean y desarrollan con este proyecto de ley es preciso notar que se adoptan disposiciones encaminadas a garantizar la protección a la vida, integridad y demás derechos de la población participante en ejercicio de los mecanismos que este proyecto de ley crea. Esto para incentivar el uso de los mecanismos y para proteger a quienes deseen ejercer el derecho fundamental que este proyecto de norma estatutaria reconoce.

Entre ese grupo de medidas de protección e incentivos a la participación se encuentra el reconocimiento de los participantes como sujetos de especial protección y se ordena la concurrencia de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación y de la Unidad Nacional de Protección en todos los momentos en que se aplique esta norma. Ello, entendiendo el contexto violento que caracteriza la ruralidad colombiana y que toda afectación al ejercicio de la autonomía de la voluntad y toda consideración contextual pesa y afecta el correcto ejercicio del derecho que este proyecto estatutario reconoce y protege.[43]

C. Respecto del contenido del articulado.

Esta iniciativa consta de 90 artículos y cinco títulos. A continuación, se describe el contenido general de cada título, especificando los asuntos que pretende atender y los mecanismos de participación y las disposiciones normativas previstas para tal fin:

[43] Con información recuperada del texto de la ponencia para primer debate acumulando las iniciativas 107 y 121 de 2021 contenido en la Gaceta 1914 del 27 de diciembre de 2021 y conforme con el texto radicado del Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021, contenido en la Gaceta 952 de 2021.

- **Título I. Disposiciones generales.**

El primer título del proyecto incluye las disposiciones generales. Inicia con el objeto (artículo 1); los principios del derecho a la participación de la ciudadanía en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables (artículo 2); un artículo sobre el ámbito de aplicación dedicado a precisar la aplicación temporal de la ley (artículo 3); la definición de las personas titulares del derecho (artículo 4) y la creación de un sistema de información público sobre proyectos de explotación y exploración de recursos naturales no renovables.

Este sistema busca integrar y mejorar los esfuerzos y desarrollos dados por las autoridades mineras y de hidrocarburos, centralizar la información y garantizar su permanente acceso y publicidad como una condición necesaria para que la participación cumpla los estándares constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos (artículo 5).

Adicionalmente, (artículo 6) se prevé la participación y acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo como garantes del proceso y de la aplicación de los mecanismos de participación.

Finalmente, los artículos 7 y 8 establecen respectivamente la obligación de transmitir por vías digitales las sesiones de los mecanismos de participación y establece un régimen de interés respecto de quienes pueden asesorar a las comunidades e integrar los Comités de acreditación en materia de daños ambientales y sociales y el Comité de seguimiento y acreditación de los acuerdos suscritos entre la población afectada, el Estado y las empresas.

- **Título II. Derechos que el proyecto de ley reconoce a la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.**

En el segundo título se precisan algunos derechos concomitantes al ejercicio de la participación. En primer término, se reconoce el derecho a participar activamente en todas las fases y etapas de dichos proyectos (artículo 9). En segundo lugar, se establece el derecho a la democracia como deliberación (artículo 10) y finalmente el derecho de acceso a la información frente a proyectos de exploración y extracción de recursos naturales o renovables (artículo 11).

El reconocimiento que plantea este título es importante para precisar el ejercicio de derechos que ya están reconocidos en el contexto constitucional de interés, saber: el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

- **Título III: mecanismos de participación en la etapa de exploración de recursos naturales no renovables. De la audiencia pública ambiental y del cabildo abierto socioambiental.**

En el tercer título se establecen los mecanismos previstos para la etapa de exploración y las reglas que los gobiernan. Así, se prevé para la exploración la audiencia pública ambiental ante la recepción de solicitudes de exploración o ante la apertura de convocatorias para el desarrollo de proyectos extractivos.

Esta audiencia busca ser un primer espacio informativo que anteceda la aplicación de los mecanismos de participación con vocación decisoria sobre el desarrollo de los proyectos extractivos. Como se explicó con anterioridad, esto responde a la comprensión de la participación como un proceso y no meramente como la aplicación descoordinada de mecanismos de participación. Esta audiencia está reglada en los artículos 12, 13 y 14.

Valga precisar que en virtud del artículo 14 será obligatoria la realización de estas audiencias cada vez que se inicie una nueva fase perteneciente a la etapa de exploración. Como se indica en el articulado, solo la primera audiencia (artículos 12 y 13) da lugar a la aplicación subsiguiente del cabildo abierto socioambiental.

El segundo mecanismo previsto es el cabildo abierto socioambiental que está regulado en los artículos 15 al 33. Los artículos 37 y 38 explican el alcance del acuerdo participativo al que se propone llegar como resultado de la aplicación del cabildo y los artículos 39, 40 y 41 explican las particularidades para lograr la publicidad del acto administrativo mediante el cual se formaliza la decisión y el contenido mínimo del mismo.

Finalmente, los artículos 42, 43, 41 y 44 acotan los términos de aplicación del cabildo, el margen de aplicación de las disposiciones del título II y adopta medidas para priorizar la aplicación de los mecanismos de participación en los municipios que en el pasado intentaron darle poder decisor a la población respecto de estos asuntos mediante las consultas populares o de manera indirecta en sus concejos municipales.

Esa priorización responde a que son municipios que han probado su ánimo de participación y que por lo general son sede de conflictos ambientales resultantes de que el Estado negara el alcance inicialmente previsto para las consultas populares.

- **Título IV. Mecanismos de participación en la etapa de explotación de recursos naturales no renovables. De la audiencia pública participativa de control socio ambiental y del cabildo abierto preparativo para el cierre del proyecto.**

El cuarto título prevé los mecanismos que deben aplicarse durante la etapa de explotación en caso de que esta tuviera lugar. La audiencia pública participativa de control socioambiental está regulada en los artículos 46 al 56. Lo que busca esta audiencia es poder hacer seguimiento al desarrollo de la etapa de explotación y permitir que las autoridades y las empresas responsables rindan cuentas sobre los impactos del proyecto.

Una vez más, la rendición de cuentas parte de la publicación y acceso a la información sobre el proyecto incluyendo la que se refiere a los impactos ambientales, sociales, culturales y territoriales generados por la actividad extractiva. Para el correcto y pertinente cumplimiento de esos objetivos se prevé que estas audiencias ocurran de manera periódica.

En segundo lugar, el cabildo abierto preparatorio para el cierre del proyecto está regulado en los artículos 57 al 90. Este mecanismo busca que la población pueda deliberar y decidir en torno a las medidas de compensación, corrección y reparación a las que haya lugar con ocasión del desarrollo del proyecto y pueda manifestarse sobre la satisfacción o insatisfacción respecto del cumplimiento de las obligaciones relacionadas por parte de las autoridades y de los particulares.

Además, pretende darle herramientas a la población y al Estado para garantizar que los responsables de los proyectos cumplan con sus obligaciones antes de cerrar el proyecto y que los impactos territoriales, culturales, sociales y ambientales sean plenamente atendidos conforme las expectativas de la población afectada.

Por ende, el mecanismo favorece que población, autoridades y particulares puedan revisar conjuntamente los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales del proyecto y las afectaciones causadas; que puedan asegurar que las partes responsables den cumplimiento a sus obligaciones y a las medidas necesarias para compensar, corregir y reparar esos impactos y que las partes puedan buscar fórmulas de acuerdo para adoptar medidas adicionales antes de que el proyecto culmine.

Así las cosas, la población debe manifestarse al final del cabildo sobre la conveniencia o inconveniencia de permitir el cierre del proyecto debido a su satisfacción o insatisfacción con la aplicación de las medidas y el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas responsables del proyecto.

Por ende, se prevé que las partes adopten acuerdos participativos para concretar compromisos para la correcta aplicación de las medidas de compensación, corrección y reparación y para el cumplimiento de las obligaciones como condición para poder cerrar el proyecto. A su vez, los artículos 80 y 81 precisan la creación y funciones de un Comité encargado de hacer seguimiento al cumplimiento de lo acordado en el cabildo con miras a cerrar el proyecto.

Los artículos finales del título precisan la naturaleza, contenido y requisitos de publicidad del acto administrativo mediante el cual se formalizan los referidos acuerdos y preceptúan el proceso que debe seguir la autoridad nacional para cerrar el proyecto cuando se haya verificado el cumplimiento de los referidos acuerdos participativos.

- **Título V. Disposiciones finales.**

El último título del proyecto incluye una disposición (artículo 89) que pretende garantizar que el resto de los artículos no afecten los derechos de las poblaciones étnicas. En particular en materia de consulta previa. Se hace énfasis en que el proyecto propuesto deja incólume el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas y permite que las personas que no cumplan esa condición identitaria puedan participar y decidir en los asuntos que los afectan en el contexto de los proyectos extractivos.

Además, se incluye una disposición tendiente a que la Defensoría del Pueblo realice las labores pedagógicas y de instrucción a la población en general sobre las formas de ejercer y defender el derecho fundamental a la participación en contextos extractivos. (artículo 92).

Asimismo, se incorpora una disposición para proteger la financiación de los mecanismos y para posibilitar el cumplimiento de las disposiciones incorporadas en el resto del articulado (artículo 93). De conformidad con lo previsto en el último artículo la ley entra a regir una vez sea promulgada (artículo 94).

Conclusiones respecto del articulado:

Así las cosas, en el articulado se evidencia que se tomaron como referencia mecanismos tales como el cabildo abierto, la audiencia pública ambiental, y el derecho de petición. Todos estos mecanismos, salvo por el derecho de petición, sufren alteraciones en algunos de los postulados normativos que los rigen en el ámbito general. Así, el presente proyecto de ley toma como influencia o inspiración mecanismos ya existentes para crear unos mecanismos nuevos y únicos específicamente diseñados para garantizar la participación en el escenario constitucional de interés.

Atendiendo a lo anterior, los mecanismos y normas contenidas en el presente proyecto de ley estatutaria son de aplicación restrictiva para el contexto de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. En cualquier otro contexto que demande la participación se deben preferir las normas que actualmente gobiernan cada uno de los mecanismos de participación.

El proyecto desarrolla la relación entre la protección del derecho a la participación y el goce efectivo de otros derechos como el de acceso a la información. A su vez, reconoce que todas los ciudadanos afectados o potencialmente afectados por proyectos extractivos, deben ver garantizado su derecho a participar y decidir en las decisiones que les afectan, con independencia de que cuenten o no con identidades étnicas.

Lo anterior pues todas las comunidades en cuyos territorios se desarrollan proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se ven profundamente afectadas por esas actividades. Esos impactos afectan sus modos de vida, su economía, su territorio, sus tradicionales culturales, sus formas de relacionamiento, sus actividades productivas, el tejido social, y el

medio ambiente, entre otros. Incluso, como ha ocurrido con las comunidades de la zona carbonífera del Cesar en Plan Bonito, Boquerón y El Hatillo, las actividades extractivas pueden llevar a que estas comunidades pierdan el arraigo al verse obligadas a desplazarse a otros territorios ante la profunda contaminación de las zonas que habitan.

Reconociendo la gravedad y alcance de los impactos ambientales, culturales, territoriales y sociales que sufren o podrían llegar a sufrir estas comunidades se decide relacionarlas con el ciclo de vida de los proyectos extractivos. Así el presente proyecto de ley crea mecanismos novedosos e idóneos para permitir que las comunidades incidan y decidan sobre las medidas de compensación, corrección y reparación por los impactos sociales, culturales, territoriales y ambientales sufridos y para que puedan hacer exigible su cumplimiento.

Finalmente, debe tenerse presente que esta propuesta es una garantía mínima. Es decir, sin perjuicio de que se deban convocar los mecanismos de participación en los términos planteados por el articulado, la población puede hacer uso de cualquier otro mecanismo de participación en cualquier momento del ciclo de vida de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. El único requisito será que esas iniciativas de participación se adecúen a la regulación general que de ordinario gobierna los mecanismos de participación.

4.9. SOBRE LA NATURALEZA DE LEY ESTATUTARIA.

Se considera que el presente proyecto de ley debe ser tramitado por vía de Ley Estatutaria considerando los artículos 152 de la Constitución y 207 de la Ley 5 de 1992. A tenor de lo dispuesto en esos fundamentos normativos, serán leyes estatutarias aquellas que regulen las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y las que regulen derechos y deberes fundamentales de las personas y establezcan procedimientos para su protección.

Si bien la Corte Constitucional ha precisado que no toda ley que tenga relación con algún o algunos derechos fundamentales es estatutaria, lo cierto es que este proyecto de ley dialoga con los fundamentos esenciales del derecho a la participación y con su garantía en un escenario constitucional determinante como el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de minería e hidrocarburos.

En consecuencia, se considera que este proyecto satisface tres los criterios para ser estatutaria, a saber: regular elementos esenciales de un derecho y deber fundamental como lo es la participación; regular los mecanismos de participación y desarrollar mecanismos para su protección.

5. COMPETENCIA DEL CONGRESO

5.1. CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 114. *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

2. *Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*

3. *Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*

4. *Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*

ARTÍCULO 152. *Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;

b) Administración de justicia;

c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;

d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.

e) Estados de excepción.

f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 1o. de marzo de 2005, un Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, entre otras, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en

política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas presidenciales, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República sea candidato y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República.

El proyecto tendrá mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. El Congreso de la República expedirá la Ley Estatutaria antes del 20 de junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

5.2. LEGAL

LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ARTÍCULO 6°. *Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*

(…)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

ARTÍCULO 139. *Presentación de proyectos. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

ARTÍCULO 140. *Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:*

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

ARTÍCULO 2º. *Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos. (Subrayado por fuera del texto).

6. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

(…)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

> *"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".*

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley Estatutaria no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que el desarrollo de derechos consagrados en la Constitución Política, las disposiciones relativas a la protección y garantía del derecho fundamental a la participación en el contexto del desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley Estatutaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Bibliografía adicional:

Brand, Ulrich/ Dietz, Kristina (2015): El neoextractivismo como modelo de crecimiento en América Latina. En: Economía y Desarrollo, Vol. 154, No. 1, pp. 185-198.

CENSAT AGUA VIVA (2010: Conflictos socio-ambientales por la extracción minera en Colombia. Casos de la inversión británica. En: Colombia Internacional (93), pp. 93-117.

Congreso de la República de Colombia. Gaceta No. 952 del 5 de agosto de 2021. Proyecto de Ley Estatutaria Número 107 de 2021 Cámara *"Por medio de la cual se regula el derecho a la participación en el contexto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se dictan otras disposiciones".*

Congreso de la República de Colombia. Gaceta No. 952 del 5 de agosto de 2021. Proyecto de Ley Estatutaria Número 121 de 2021 Cámara *"por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables".*

Congreso de la República de Colombia. Gaceta No. 1914 del 27 de diciembre de 2021. Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria Número 107 de 2021 Cámara *"Por medio de la cual se regula el derecho a la participación en el contexto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se dictan otras disposiciones"* acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria Número 121 de 2021 *Cámara "por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables".*

Dietz, Kristina (2018): Consultas populares mineras en Colombia: Condiciones de su realización y significados políticos. El caso de La Colosa.

Garay Salamanca, Luis Jorge (2013): Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Contraloría General de la República.

Pardo Soler, Juliana (2020): Las consultas populares sobre minería, en el marco de la sentencia.

Pérez-Rincón, Mario Alejandro (2014), Caracterización de las Injusticias ambientales en Colombia. SU095 de 2018. Universidad Militar Nueva Granada.

Sankey, Kyla (2013): El boom minero en Colombia: ¿locomotora del Desarrollo o de la Resistencia? En: Estudios críticos del Desarrollo, Vol. 3, No. 4, pp. 113-144.

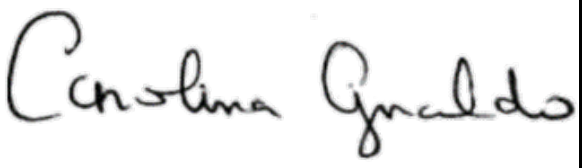
Vélez-Torres (2013): Governmental extractivism in Colombia: Legislation, securization and the local settings of mining control. En: Political Geography, No. 38, pp. 68-78.

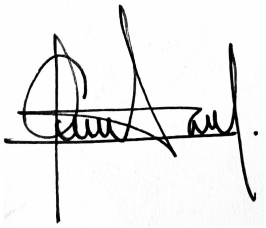
Vélez-Torres, Irene/Ruiz-Torres, Guillermo (2015): Extractivismo neoliberal minero y conflictos socioambientales en Perú y Colombia. En: Ambiente y Sostentibilidad, No. 5, pp. 3-15.

De los Honorables Congresistas,

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Partido Liberal	**ANGÉLICA LOZANO CORREA** Senadora de la República Partido Alianza Verde
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ALIRIO URIBE MUÑOZ** Representante a la Cámara Pacto Histórico
GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Por Bogotá PACTO HISTÓRICO - UNIÓN PATRIÓTICA	**MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO** Representante a la Cámara por el Tolima Pacto Histórico-Alianza Verde
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	**ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN** Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Polo Democrático Alternativo-Pacto Histórico
SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	**GABRIEL ERNESTO PARRADO DURAN** Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico

WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República Pacto Histórico	**ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO** Representante a la Cámara Pacto Histórico
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ** Representante a la Cámara- Putumayo Pacto Histórico
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA Representante a la Cámara Curules de Paz Circunscripción 6 Choco-Antioquia	**FABIÁN DÍAZ PLATA** Senador de la República Partido Alianza Verde
DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara CITREP N° 4 Catatumbo	
JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Partido Liberal	**ANGÉLICA LOZANO CORREA** Senadora de la República Partido Alianza Verde
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	**ALIRIO URIBE MUÑOZ** Representante a la Cámara Pacto Histórico

GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Por Bogotá PACTO HISTÓRICO - UNIÓN PATRIÓTICA	**MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO** Representante a la Cámara por el Tolima Pacto Histórico-Alianza Verde
 **CAROLINA GIRALDO BOTERO** Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 **ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN** Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Polo Democrático Alternativo-Pacto Histórico
 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 **GABRIEL ERNESTO PARRADO DURAN** Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico
 WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República Pacto Histórico	 **ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO** Representante a la Cámara Pacto Histórico

 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 **ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ** Representante a la Cámara- Putumayo Pacto Histórico
 JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA Representante a la Cámara Curules de Paz Circunscripción 6 Choco-Antioquia	 **FABIÁN DÍAZ PLATA** Senador de la República Partido Alianza Verde
 DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara CITREP N° 4 Catatumbo	