



Fundación  
para el Estado  
de Derecho

SEMÁFORO DEL  
ESTADO DE DERECHO ▶ No. 8

# BOLETÍN SECTORIAL MINERO ENERGÉTICO

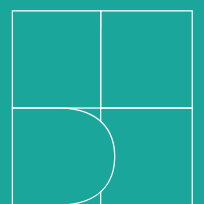
---

Legislatura:  
20 de julio de 2023/  
20 de junio de 2024

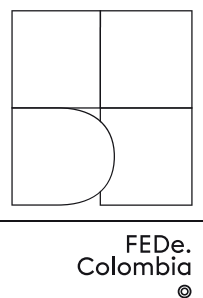
Corte 20 de junio 2024



[www.fedecolombia.org](http://www.fedecolombia.org)  
[info@fedecolombia.org](mailto:info@fedecolombia.org)



FEDe.  
Colombia  
©

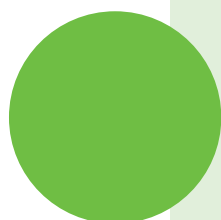




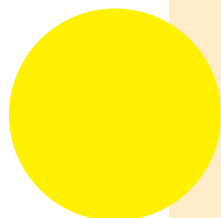
# 1. Sobre el Semáforo del Estado de Derecho

El Semáforo del Estado de Derecho (el “**Semáforo**”) es una herramienta que busca alertar sobre los posibles riesgos para el Estado de Derecho y para los principios de la democracia constitucional provenientes de reformas constitucionales, legislativas y actos administrativos.

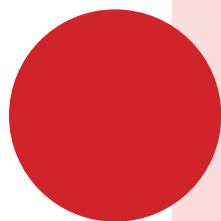
En el Semáforo, la Fundación para el Estado de Derecho (“**FEDe. Colombia**”) clasifica los proyectos normativos bajo el color correspondiente, así:



- **Con el color verde**, el Semáforo busca indicar qué iniciativas normativas son apropiadas, se adecuan y/o fortalecen los principios y las instituciones del Estado de Derecho. El verde, por supuesto, no implica una aprobación absoluta de las iniciativas. En cada caso que FEDe. Colombia califique una iniciativa con verde o con cualquier otro color lo hará con observaciones y, siempre, sobre textos normativos específicos.



- **El amarillo** implica tanto una aprobación con reparos, como una desaprobación por una posible inconveniencia, inconstitucionalidad o ilegalidad. Como inconvenientes serán considerados los proyectos normativos que, aunque válidos por el poder de reforma, son perjudiciales para el país por sus consecuencias económicas, sociales o culturales.



- **El color rojo** se refiere a amenazas reales o altamente probables para el Estado de Derecho. En el caso de proyectos de acto legislativo el color rojo representa amenazas reales o altamente probables en términos de sustitución de la constitución. Frente a proyectos de ley o actos administrativos el color rojo indica que los mismos son contrarios a los principios del Estado de Derecho y, por lo tanto, a la Constitución. Una clasificación roja debe ser considerada como una alerta grave para la opinión pública y las instituciones dado su riesgo significativo para el Estado de Derecho.





Los principios rectores del Estado de Derecho, usados para el análisis y calificación de los proyectos y normas, según los estatutos de la Fundación, son los siguientes:

- Derechos humanos y respeto a las libertades individuales
- Pluralismo, autonomía, tolerancia, igualdad y libertad
- Democracia participativa y representativa
- Gobierno constitucional y separación de poderes
- Fortalecimiento de las instituciones y del sistema democrático
- Principio de legalidad
- Ciudadanía activa
- Buen gobierno y transparencia
- Estabilidad macroeconómica y políticas de largo plazo.

Con los boletines sectoriales del Semáforo, FEDe. Colombia realiza el análisis normativo en sectores de importancia para la agenda nacional.





# 2. Semáforo del Estado de Derecho sobre el sector minero energético

## Panorama general

La regulación del sector minero energético parte del artículo 332 constitucional, según el cual el Estado colombiano es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. En los artículos 334 y 360 de la Carta se autoriza la intervención estatal en la explotación de estos recursos naturales para racionalizar la economía con un marco de sostenibilidad fiscal que permita mejorar la calidad de vida de los habitantes, conseguir la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano<sup>1</sup>.

El desarrollo normativo del sector se encuentra sustancialmente en el Código de Minas y Código de Petróleos (2001)<sup>2</sup>, en las Leyes 142 y 143 de 1994 que regulan el servicio público de electricidad, así como en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (Decreto 1073 de 2015).

Este sector productivo está compuesto por los subsectores de energía eléctrica, minería e hidrocarburos, los cuales tienen una gran importancia para el desarrollo de la economía, ya que su aporte fiscal se considera instrumento para alcanzar progresivamente los objetivos del Estado Social de Derecho. En la actualidad, aporta más de 25 billones de pesos anuales en rentas al país, resultando en el que mayor proporción tiene en relación con su participación en el producto interno bruto y su tamaño en la economía<sup>3</sup>.

En el actual cuatrienio presidencial, el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” considera a esta industria fundamental en el proceso de transición energética y de transformación productiva. Esto explica que se encuentren en trámite diferentes e importantes iniciativas legislativas del Gobierno y de los congresistas.

Por medio de este Semáforo, FEDe. Colombia analizará a la luz de los principios del Estado de Derecho proyectos de ley relacionados con la explotación de minerales, hidrocarburos y electricidad, materias a cargo de los siguientes Sectores Administrativos:

- Sector Minas y Energía
- Sector Hacienda y Crédito Público
- Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible
- Sector del Interior
- Sector Presidencia.

1. Esto, en armonía con el deber de planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución -artículo 80 constitucional-.

2. Ley 685 de 2001 y Decreto 1056 de 1953.

3. Asociación Colombiana de Minería. Aportes del Sector Minero en 2022 y 2023. 13 de diciembre de 2023





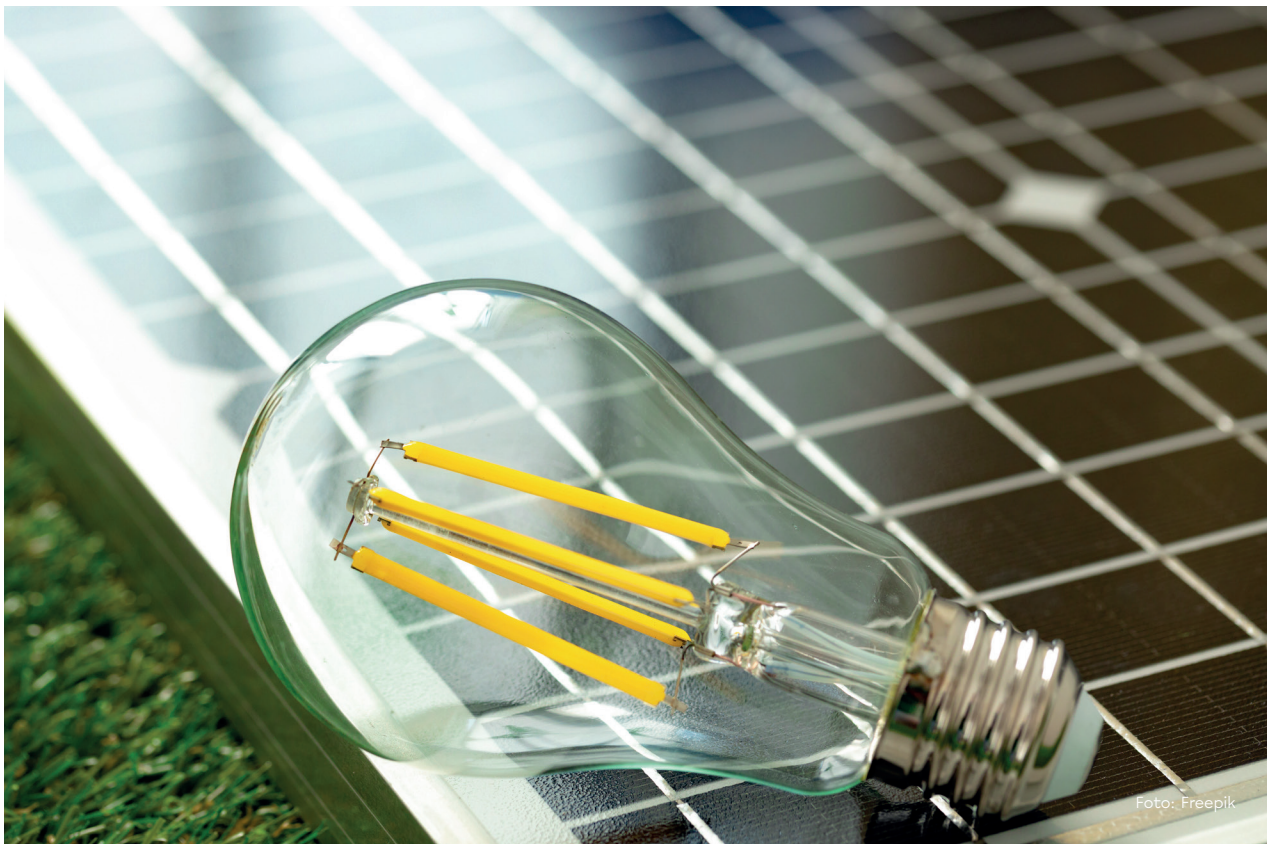
## Producción normativa del sector

Durante la legislatura que va de julio de 2023 a junio de 2024, FEDe. Colombia identificó que se radicaron 1 proyecto de acto legislativo<sup>4</sup>, 18 proyectos de ley, se socializó 1 borrador de proyecto de ley, se emitieron 1 Decreto Ley No 1276 de 2023 (declarado inexecutable), y 32 Decretos reglamentarios.

Las principales iniciativas legislativas pretenden, entre otros, la formulación de una empresa estatal que operará en el sector minero, un nuevo código de minas, el desarrollo de medidas de sostenibilidad para la generación de energía y la prohibición de algunas técnicas de explotación de hidrocarburos.

El panorama legislativo sectorial permite concluir que, en general, existe un adecuado funcionamiento de la separación de poderes, ya que el Congreso ha ejercido ampliamente su facultad legislativa en la materia.

La Fundación desarrolló el análisis individual de los proyectos normativos y actos administrativos más relevantes, por lo que se presentan a continuación los avances, amenazas o inconvenientes frente a los principios rectores del Estado de Derecho:



4. El PAL 02 de 2023 pretendía modificar el artículo 360 de la Constitución para prohibir la explotación petrolera en la región amazónica. Esta iniciativa fue archivada. En el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 se encuentra un listado importante de inhabilidades (de la letra a). a la k.), sin perjuicio de otras contempladas en la Constitución y estatutos disciplinarios, penales y de responsabilidad fiscal, entre otros.





## 1. Declaratoria del gas natural como energía verde.

Congresistas de un partido de oposición radicaron ante el Congreso el PL 206 de 2022 que busca declarar el gas natural como energía verde<sup>5</sup>, promoviendo este combustible como energético fundamental para el proceso de transición energética y reducción de las emisiones de carbono.

Se propone que la ANH priorice la asignación de nuevas áreas para la exploración y producción de gas natural, gestionar adecuadamente los contratos vigentes y las entidades territoriales priorizarán el desarrollo de infraestructura de gas natural con la finalidad de masificar el servicio y articular los recursos necesarios.

No obstante, el PL tendría una repercusión importante frente a la política minero-energética del Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026. El actual plan de transición energética del Gobierno se enfoca en fuentes de energía renovables con el objetivo de reducir la dependencia del petróleo, el carbón y otros combustibles fósiles.

Por lo tanto, esta iniciativa legislativa podría ser contraria a las diferentes metas y objetivos nacionales los cuales han sido recientemente establecidos, siendo necesario contar con el aval del Gobierno nacional para efectos de coordinar los esfuerzos y la asignación de recursos para su implementación.

Si bien esta iniciativa sería contraria a la política actual del Gobierno, y, por lo tanto, La Fundación reconoce las dificultades que tendría su viabilidad, es considerado como verde por proteger los principios del Estado de Derecho como lo son: (i) el acceso a servicios públicos esenciales, y (ii) la estabilidad macroeconómica.

### Primero, se procura la prestación de servicios públicos esenciales

La iniciativa legislativa está acorde con la Ley 142 de 1994, la cual indica que el gas natural es considerado un servicio público domiciliario esencial (artículos 1 y 4), asegurando así el cumplimiento de la obligación del Estado de garantizar el acceso a servicios esenciales para todos los ciudadanos.

El gas natural se ha convertido en el combustible determinante para asegurar la transición energética, situación que se deriva de la disponibilidad de este recurso y sus características ambientales que, por ejemplo, reducen más del 99% de las emisiones de material particulado. Así lo ha confirmado el Parlamento Europeo que incluyó el gas natural dentro de las actividades ambientalmente sostenibles y como energía verde .

El PL debe ser evaluado en el contexto del compromiso de Colombia conforme a la Ley 1844 de 2018, por medio del cual se ratificó el “Acuerdo de París”, que busca limitar el aumento de la temperatura global a 1,5°C. La exploración y explotación de gas en Colombia podría reducir las

5. Unión Europea. Taxonomía de la UE para actividades sostenibles, consultado el 28 de junio de 2024. [https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities\\_en#faq5](https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en#faq5)





emisiones de gases de efecto invernadero del país, dado que los sectores con mayores emisiones de estos gases son la agroindustria y la deforestación, no los hidrocarburos.

El gas natural ha demostrado una valiosa capacidad de impulsar la transición energética en los hogares, a través de la sustitución del uso de leña y residuos contaminantes usualmente utilizados para cocinar; en el sector de la movilidad para reemplazar combustibles líquidos, en las industrias para reemplazar el carbón, y su aplicación en el desarrollo de nuevos energéticos, como el hidrógeno.

El cometido esencial del Estado es cubrir las necesidades básicas insatisfechas de toda la población y asegurar un mínimo material para la existencia digna de las personas. Los servicios públicos son el medio mediante el cual el Estado cumple con sus fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales (artículo 2).

Declarar el gas natural como energía verde y como motor de la transición energética, priorizar la asignación de nuevas áreas para la exploración y producción de gas natural en todo el territorio nacional, y agilizar los contratos vigentes, va en consonancia con el deber del Estado de asegurar la prestación eficiente de servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional (artículo 365 de la Constitución), especialmente en términos de accesibilidad, costo y sostenibilidad.

## Segundo, se fortalece la estabilidad macroeconómica

El artículo 334 de la Constitución establece que el Estado debe intervenir en la economía para mejorar la calidad de vida de los habitantes, lo que incluye garantizar la seguridad energética. El PL busca asegurar la autosuficiencia y seguridad energética del país, lo cual es coherente con este mandato constitucional.

La propuesta respeta el artículo 333 de la Constitución, que protege la libre competencia económica y el desarrollo empresarial dentro de un marco de bienestar común y protección del ambiente.

Finalmente, la Ley 2099 de 2021 que dicta disposiciones para la transición energética y crea el Fondo Único de Soluciones Energéticas, y la Ley 2128 de 2021, que asegura el abastecimiento confiable de gas, estarían articuladas con esta iniciativa.

Sin embargo, a pesar de estos aspectos positivos, la Fundación reconoce las dificultades para que este PL obtenga el aval del Gobierno nacional en el marco de su actual plan de transición energética. Por lo tanto, se invita a la realización de diferentes mesas técnicas y audiencias públicas, con participación de todos los sectores que inciden en la iniciativa, con la finalidad de construir un articulado que genere mayor consenso y el Gobierno nacional pueda considerar los puntos favorables de este tipo de propuestas.

Estado: esta iniciativa fue aprobada hasta el primer debate y el 20 de junio de 2024 fue archivada por ser una iniciativa radicada en la legislatura 2022-2023.







## 2. Uso eficiente de la energía

Congresistas de todos los partidos presentaron el PL 425 de 2023, mediante el cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de la energía, establecer lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas e incentivar construcciones sostenibles.

La iniciativa se destaca porque las entidades estatales deberán contar con un gestor energético que se encargue de optimizar los procesos que impliquen un consumo energético<sup>6</sup> en los espacios físicos de las entidades<sup>7</sup> y por otro lado, el PL prevé una calificación energética para los diferentes edificios que se construyan a partir de los cinco años posteriores a la entrada en vigencia de la ley<sup>8</sup>.

La Fundación categoriza esta iniciativa con el color verde, debido que se adecúa y fortalece los principios del Estado de Derecho: (i) buen gobierno y transparencia, y (ii) estabilidad macroeconómica.

### Primero, se fortalece el buen gobierno y la transparencia

Para lograr el cumplimiento de las metas de ahorro de energía, se establecen parámetros obligatorios, en especial para las entidades públicas, que deben ser las primeras llamadas a cumplir con las metas de ahorro.

Este PL se encuentra alineado con la identificación y desarrollo que determina el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 sobre la eficiencia energética como una de las estrategias para lograr el desarrollo sostenible del país, además del compromiso con la promoción de un consumo energético eficiente.

### Segundo, fortalece la estabilidad macroeconómica

El PL 425 es acorde con el principio de estabilidad macroeconómica. La propuesta señala que las medidas específicas mitigan las presiones y riesgos que se presentan en la coyuntura actual de la demanda y oferta de energía.

Asimismo, se asegura que al reducir el consumo energético también se disminuyen las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes asociados con la producción de energía. De acuerdo con la Agencia Internacional de Energía: “cada dólar invertido en eficiencia energética puede generar retornos múltiples en ahorros operativos a lo largo del tiempo. En particular, la IEA (2023) estimó que duplicar el progreso en eficiencia en el mundo podría reducir las facturas de energía en un tercio y representar el 50% de las reducciones de CO<sub>2</sub> para 2030”<sup>9</sup>.

6. De acuerdo con el artículo 2 del Proyecto de Ley, el gestor energético se considera como: “la persona que lidera el proceso de estructuración e implementación del Plan de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE)”. El PGEE, según el mismo artículo, se refiere al “Proyecto en el que se define la base de partida en términos de consumo energético y se proyectan los planes y acciones para la optimización del consumo de energéticos”.

7. PL 425 de 2023: artículo 3

8. PL 425 de 2023: artículo 9

9. Congreso de la República. Gaceta No 530 de 2024. Informe de Ponencia tercer debate. [https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2024/gaceta\\_530.pdf](https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2024/gaceta_530.pdf)





Lo anterior demuestra el compromiso del PL 425 con la estabilidad macroeconómica del país y con las políticas de largo plazo relacionadas al acceso a la energía y la protección del medio ambiente.

Estado: a la fecha esta iniciativa fue aprobada en todos sus debates y solo le falta la sanción presidencial.



Foto: Freepik





### 3. Creación de ECOMINERALES

El proyecto de ley (PL) 344 de 2023, de iniciativa gubernamental (Ministerio de Minas y Energía), pretende la creación de una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, denominada Empresa Colombiana de Minerales “ECOMINERALES”, regida por el derecho privado, que tendrá por objeto realizar actividades de exploración, construcción y montaje, explotación, cierre minero, transformación, beneficio, aprovechamiento y/o comercialización de minerales estratégicos y otros minerales, sus derivados y productos.

#### **Primero, el PL representa un riesgo para el principio de libertad de empresa.**

El objeto social amplio que el PL le asigna a esta empresa estatal para desarrollar todas las actividades de la cadena minera, así como alinear, reorientar las actividades mineras según las decisiones gubernamentales, captar los ingresos derivados de los minerales estratégicos (según listado que expida o modifique la autoridad minera nacional)<sup>10</sup>, entre otras funciones, implicaría el desconocimiento de la Constitución:

La intervención estatal en el sector a través de una empresa pública minera pone en riesgo la libre actividad económica y la iniciativa privada en el sector, en oposición al deber estatal de impedir que se obstruya o se restrinja esa libertad, pudiendo ser delimitada por el Congreso solo por razones de interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. (artículo 333 de la Constitución).

El hecho de que esta empresa se reserve las actividades de la cadena productiva de los minerales estratégicos implica el establecimiento de un monopolio estatal, prohibido por la Constitución, salvo que se trate de obtener ingresos solo para el Estado con una finalidad de interés público o social y en virtud de una ley específica que determine la organización, administración, control y explotación, sometidos a un régimen propio (arbitrio rentístico). Si este fuera el caso, se deberá indemnizar a los individuos que quedarán privados del ejercicio de la actividad económica lícita (artículo 336 de la Constitución).

La Corte Constitucional en Sentencia C-316 de 2003, señaló que, el Estado debe evitar las prácticas monopolísticas, toda vez que restringen la libertad económica y la libre competencia.

Así, la Corte al revisar los antecedentes del artículo 366 constitucional encontró que en la Asamblea Nacional Constituyente surgió un debate alrededor de conservar los monopolios rentísticos, en la Comisión Quinta se propuso eliminarlos, y en su remplazo establecer impuestos específicos sobre el consumo de bienes y servicios, dejando así esas actividades en manos de los particulares. En la Asamblea también fue sujeto de discusión la eficiencia de las empresas monopolísticas en cabeza del Estado debido a “la corrupción y burocracia existente”, sin embargo, se optó por mantenerlos, pero sometidos a una regulación legal estricta<sup>11</sup>.





## Segundo, el PL representa un riesgo para el principio de buen gobierno y transparencia.

Según la OCDE, las empresas públicas afrontan serias dificultades de gobierno corporativo, tales como la injerencia indebida o interferencias políticas sobre la propiedad. La OCDE ha formulado diferentes directrices sobre el gobierno corporativo de esas empresas, las cuales son estándares internacionales acordados para que los Estados ejerzan su función de propiedad pública, evitando disfunciones que conllevan a la propiedad inerte, el exceso de intervención estatal, la falta de responsabilidad y la pérdida de eficiencia en las operaciones empresariales.<sup>12</sup>

Las Directrices de la OCDE tienen por objetivo: profesionalizar al Estado como propietario, promover que las empresas públicas funcionen con eficacia, transparencia y responsabilidad, y velar por que la competencia entre las empresas públicas y las privadas se desarrolle en igualdad de condiciones.<sup>13</sup>

La Fundación ve con preocupación los mecanismos para la elección del gobierno corporativo de ECOMINERALES. Según el PL, la junta directiva de la empresa estaría compuesta por 9 integrantes, así: 3 ministros, 2 independientes designados por el presidente de la República, 1 representante de sindicatos del sector, 1 representante de la academia, 1 representante de asociaciones mineras y 1 alcalde elegido por la Federación de Municipios.

Por otro lado, el PL no es claro en delimitar las funciones que mantendrá la Agencia Nacional Minera (ANM). Según el PL esta autoridad tendría que aportar recursos al capital y patrimonio de ECOMINERALES durante los primeros cinco años, situación que puede representar superposición de competencias y sobrecostos. También se cuestiona la transparencia con que esta entidad ejercerá sus funciones como autoridad ambiental, en especial, la de administración del recurso minero, el otorgamiento de títulos mineros, la imparcialidad con que hará seguimiento a los particulares contratistas de concesiones y demás títulos mineros y la fiscalización.

La Fundación considera que la intervención estatal mediante la creación de esta empresa con amplio alcance y una junta directa designada en su mayoría por el Gobierno impactaría negativamente en el libre mercado, sumado a alta probabilidad de que se establezca un monopolio estatal para la explotación de los recursos minerales del país. Adicionalmente, el presidente de la empresa (representante legal) será nombrado por la junta directiva, sin que se requieran criterios de mérito y trayectoria.

- 
11. Corte Constitucional, Sentencia C-316 de 2003, MP: Jaime Córdoba (24 de abril de 2003). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-316-03.htm>
  12. OCDE. Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas. Edición 2015. [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/directrices-de-la-ocde-sobre-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-publicas-edicion-2015\\_9789264258167-es#page7](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/directrices-de-la-ocde-sobre-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-publicas-edicion-2015_9789264258167-es#page7)
  13. OCDE. Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas. Edición 2015. [https://www.oecd.org/es/publications/directrices-de-la-ocde-sobre-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-publicas-edicion-2015\\_9789264258167-es.html](https://www.oecd.org/es/publications/directrices-de-la-ocde-sobre-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-publicas-edicion-2015_9789264258167-es.html)





## **Tercero, la iniciativa desconoce el principio de gobierno constitucional y separación de poderes.**

En el artículo 25 del PL se establece que esta nueva empresa será sujeto de control fiscal posterior y selectivo.

El control fiscal que constitucionalmente ejerce la Contraloría General de la República ha experimentado cambios. Hasta antes del Acto Legislativo 04 de 2019 se ejercía un control posterior y selectivo. Posteriormente, se incorporó un control preventivo y concomitante a partir del cual el ente de control puede llevar a cabo un monitoreo en tiempo real con la finalidad de prevenir y alertar riesgos en la gestión de los recursos públicos.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-140 de 2020 indicó que este nuevo alcance del control fiscal se ajusta a los principios del Estado de Derecho, facultando la función de advertencia, que no implica coadministración, eliminando riesgos potenciales y daños previsibles, además de promover la transparencia y el fortalecimiento de la rendición de cuentas .

Excluir a ECOMINERALES del control previo y concomitante de la Contraloría, resultaría además de inconstitucional, contrario al principio de transparencia del Estado de Derecho.

## **Cuarto, el PL afecta el principio de estabilidad macroeconómica.**

El análisis de impacto fiscal fue elevado a nivel constitucional mediante el Acto Legislativo 02 de 2011. La Corte Constitucional ha destacado que se trata de una obligación sustancial en el trámite de proyectos normativos que persigue cuatro finalidades constitucionales: (i) salvaguardar la estabilidad macroeconómica; (ii) ordenar las finanzas públicas; (iii) fortalecer el control ciudadano; y (iv) garantizar la aplicación de las leyes . La ausencia de análisis de impacto fiscal es un vicio insubsanable en un proyecto normativo.

Según la Ley 819 de 2023 , el estudio de impacto fiscal debe estar incluido de forma explícita tanto en la exposición de motivos como en las ponencias de trámite de una iniciativa legislativa, contemplando los costos fiscales de la propuesta y la fuente de ingreso adicional generada para su financiamiento conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En la exposición de motivos del PL se afirma que la iniciativa no genera costos adicionales ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación. Como se explica a continuación, dicha consideración es contraria al articulado propuesto, por lo que resultaría inconstitucional.

En el artículo 22 del PL se establece que el capital inicial de esta empresa estará conformado

- 
14. OECD. El control preventivo y concomitante de la entidad fiscalizadora superior de Colombia. Estrategias modernas para nuevos desafíos. Edición 2021. [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/el-control-preventivo-y-concomitante-de-la-entidad-fiscalizadora-superior-de-colombia\\_142ae1f-es](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/el-control-preventivo-y-concomitante-de-la-entidad-fiscalizadora-superior-de-colombia_142ae1f-es)
  15. Corte Constitucional, Comunicado No 20 de la Sentencia C-161 de 2024 (8 de mayo de 2024), <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2020%20-%20Mayo%208%20de%202024.pdf>
  16. Ley 819 de 2023: artículo 7.





por recursos que aporten durante cinco años la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), en una suma mínima de 3.000 y hasta 9.000 SMMLV por año. La Contraloría General de la República ha manifestado su preocupación frente al desconocimiento de un estudio que aclare cómo se llevarán a cabo los aportes o cómo se afectará el presupuesto o misionalidad de las entidades aportantes<sup>17</sup>.

También se enlistan como aportes los activos que se revierten a favor del Estado con ocasión de la terminación de los títulos mineros, la transferencia de activos mineros de propiedad de entidades públicas, la transferencia de participación accionaria y de capital del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en empresas del sector minero, los activos de sociedades o personas jurídicas relacionadas con el sector minero en casos de extinción de dominio, entre otros, cuya cuantía o avalúo se desconoce a la fecha<sup>18</sup>.

Por último, la Contraloría ha manifestado su preocupación frente al hecho de que las funciones que serían asignadas a ECOMINERALES se asemejan a la otorgadas a empresas estatales como ECOMINAS, CARBOCOL, MINERALCO y MINERCOL las cuales tuvieron que ser liquidadas por riesgos de transparencia, falta de responsabilidad financiera e innumerables problemas económicos<sup>19</sup>.

Estado: a la fecha esta iniciativa fue aprobada en primer debate, siguiendo en curso para la legislatura 2024-2025

## Ley minera para la transición energética

En febrero de 2024, el Ministerio de Minas publicó el borrador del articulado de PL denominado “Ley minera para la transición energética justa, la reindustrialización nacional y la minería para la vida”<sup>20</sup>. El objetivo de esta iniciativa de 219 artículos es la transformación estructural y



17. Contraloría General (@CGR\_Colombia) “Germán Castro Ferreira, Contralor Delegado de Minas y Energía, explica cuáles son las principales observaciones y preocupaciones de la CGR sobre este proyecto de ley que crea la Empresa Colombiana de Minerales” X, el 29 de mayo de 2024. [https://x.com/CGR\\_Colombia/status/1795888953272201312](https://x.com/CGR_Colombia/status/1795888953272201312)
18. Gaceta del Congreso 690 del 28 de mayo de 2024.
19. Contraloría General (@CGR\_Colombia) “Germán Castro Ferreira, Contralor Delegado de Minas y Energía, explica cuáles son las principales observaciones y preocupaciones de la CGR sobre este proyecto de ley que crea la Empresa Colombiana de Minerales” X, el 29 de mayo de 2024. [https://x.com/CGR\\_Colombia/status/1795888953272201312](https://x.com/CGR_Colombia/status/1795888953272201312)





#### 4. Modernización del sector minero con perspectiva de justicia social y ambiental.

Esta propuesta inició el proceso de consulta previa con las comunidades étnicas y se espera que sea radicado durante la legislatura que inicia el 20 de julio de 2024 en el Congreso.

FEDe. Colombia, califica aquellos artículos que tienen mayor nivel de incidencia o impacto de este borrador de proyecto normativo con el color rojo porque (i) desconoce el principio de legalidad, (ii) amenaza la sostenibilidad macroeconómica, (iii) afecta el principio de igualdad. También destaca con color verde el fortalecimiento del pluralismo y la participación ciudadana.

### Primero, la iniciativa desconoce el principio de legalidad.

Esta propuesta, en su artículo 214, establece que la regulación sobre multas, sanciones y caducidad será aplicable a los títulos y contratos mineros vigentes, desconociendo el principio constitucional de irretroactividad de la ley -artículos 28 y 58 constitucionales y 38 de la Ley 153 de 1887-. Se introducen nuevas causales para la declaratoria de caducidad de los contratos mineros y se aumenta el límite del valor de las multas consecutivas, que la autoridad minera podrá imponer a los contratistas, de 30 a 5000 SMLMV.

Según el artículo 29 constitucional nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, de allí que una nueva ley no pueda regular situaciones jurídicas anteriores que se han definido o consolidado<sup>21</sup>.

La Corte Constitucional ha señalado que, de conformidad con los artículos 29 y 58 constitucionales, en relación con los efectos de la ley en el tiempo, la regla general es la de la irretroactividad de la ley y su excepción se predica en materia penal cuando la ley posterior es más favorable o ventajosa<sup>22</sup>. Esta garantía para las personas es la base fundamental para la seguridad y la estabilidad del orden jurídico.

En el ámbito contractual, en todo contrato se entienden incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración (artículo 38 de la Ley 153 de 1887), por lo que se concluye que los contratos no pueden ser alterados por leyes posteriores, sino que deben gozar de estabilidad y seguridad, como presupuesto que genera confianza en los negocios y en el tráfico jurídico.

El Código de Minas vigente establece que los contratos están regulados por la ley vigente al momento de su perfeccionamiento, sin excepción o salvedad alguna, lo que quiere decir que los cambios normativos que se produzcan en la normatividad contractual minera serían aplicables a los títulos futuros<sup>23</sup>.

Por lo anterior, la aplicación del nuevo régimen sancionatorio a los contratos vigentes, tal como lo propone el borrador del PL, desconocería el principio de legalidad y el derecho fundamental al debido proceso.

20. Ministerio de Minas y Energía. El borrador del articulado de la ley minera, disponible al público desde hoy en: <https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/el-borrador-del-articulado-de-la-ley-minera-disponible-al-publico-desde-hoy/>

21. Corte Constitucional, Sentencia C-402 de 1998, MP: Fabio Morón Díaz (10 de agosto de 1998) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-402-98.htm>

22. Corte Constitucional, Sentencia C-512 de 2013, MP: Mauricio González Cuervo (31 de julio de 2013) <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-512-13.htm>

23. Ley 685 de 2001: artículo 46.





Foto: Freepik







## Segundo, la iniciativa amenaza la sostenibilidad macroeconómica.

El artículo 23 de la propuesta establece una prohibición para la adjudicación de nuevos contratos de exploración y explotación de carbón térmico basada en la necesidad de cumplir con metas y compromisos de descarbonización asumidos por Colombia.

Conforme a los artículos 334 y 360 de la Constitución, se encuentra permitida la explotación sostenible de los recursos naturales no renovables, con la finalidad de mejorar la calidad de vida, conseguir la distribución equitativa de oportunidades y ampliar la cobertura prestacional de la garantía de derechos fundamentales de todos los habitantes.

Colombia es uno de los principales exportadores de carbón térmico en el mundo, en un volumen de 54,5 millones de toneladas en 2023, lo cual representa ingresos de más de 7.600 millones de dólares, un 15% de las exportaciones anuales<sup>24</sup>. Esta cifra tiene una importancia significativa en términos económicos para el alcance progresivo de los objetivos del Estado Social de Derecho.

Las metas internacionales de descarbonización asumidas por Colombia en el Acuerdo de París deben ser interpretadas de conformidad con el derecho al desarrollo también reconocido por los instrumentos internacionales de cambio climático<sup>25</sup>. Este derecho garantiza que los Estados en vía de desarrollo, puedan explotar sus recursos no renovables de forma más flexible e intensiva que quienes son los mayores emisores del mundo<sup>26</sup>.

Adicionalmente, las emisiones de gases de efecto invernadero de Colombia durante la última década se han ubicado entre el 0.4 y 0.6% de las emisiones globales, por lo que el Estado no se encuentra obligado, según el Acuerdo de París, a tomar el liderazgo mundial en la descarbonización.

Por lo anterior, la propuesta de prohibir la explotación de carbón térmico es contraria a la estabilidad macroeconómica, máxime cuando se desconocen estudios de impacto financiero y las medidas a implementar para sustituir los ingresos fiscales que percibe la Nación por este concepto.

Por último, La Fundación alerta sobre la falta de estudios de impacto técnico de la medida, considerando el uso principal del carbón térmico en la generación de energía y procesos termoelectrónicos. Se hace un llamado al Gobierno para que la transición energética se adelante de manera gradual y planificada, sin poner en riesgo la seguridad y abastecimiento energético del país. Entre tanto, deberán exigirse altos estándares, tecnológicos, ambientales y sociales como condición para el desarrollo de la actividad minera de carbón.

---

24. Federación Nacional de Productores de Carbón. La demanda mundial de carbón llegó a sus máximos niveles en 2023. Balance del sector 2023 y Perspectivas 2024. 14 de febrero de 2024.

25. Preámbulo de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y Artículo 7.9 del Acuerdo de París. Ver también principio 21 de la declaración de Estocolmo y principio 2 de la Declaración de Río.

26. Colombia es considerado un Estado en vías de desarrollo al no hacer parte del Anexo I de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, ratificada por la ley 164 de 1994.





## Tercero, el PL es altamente inconveniente frente al principio de igualdad y el de libertad de empresa.

La iniciativa pone en situación de desventaja competitiva a los particulares que participan en el sector minero dado que: (i) se restringe su participación en las áreas de minerales estratégicos cuya explotación preferente corresponderá a “ECOMINERALES” de aprobarse el proyecto de ley (PL) 344 de 2023, (ii) se exige a los interesados participar en procesos de selección objetiva, abandonando la regla de que quien sea primero en el tiempo, será primero en el derecho, y (iii) se les obliga a destinar parte del territorio en situación de concesión para la formalización minera.

Las áreas de minerales estratégicos son aquellas en las que se encuentran minerales que son considerados por el Estado estratégicos para la transición energética, para el desarrollo industrial y de la infraestructura pública y para la seguridad alimentaria . Actualmente, son considerados como estratégicos 17 grupos de minerales que abarcan gran parte de la producción minera del país, dentro de los que se encuentran el cobre, el oro, las esmeraldas, el carbón metalúrgico, el hierro y los materiales de construcción .

La propuesta vulnera el principio de igualdad e iniciativa privada en el sector minero, pues en su artículo 27 establece que todas las actividades del ciclo minero respecto del amplio listado de minerales estratégicos serán adelantadas de forma preferente por empresas industriales y comerciales del Estado y excepcionalmente, podrán participar los particulares cuando no resulte viable su desarrollo por el Estado .

Actualmente los derechos de exploración y explotación sobre minerales estratégicos les están permitidos de modo general a los particulares mediante instrumentos ordinarios de contratación.

Las áreas de desarrollo minero serían aquellas que, aunque son aptas para minería tienen únicamente potencial de extracción de minerales no estratégicos. El artículo 33 de la iniciativa indica que los particulares podrán efectuar la nominación de estas áreas, sin embargo, pese a que destinen esfuerzos técnicos y económicos para su ubicación, deberán participar en los procesos de selección objetiva.

Finalmente, se establece en el artículo 152 del PL que, en las áreas de desarrollo minero, los particulares estarán obligados a destinar el 15% del área objeto del contrato a la formalización de mineros de la región, sin que esta obligación aplique al Estado en las áreas reservadas para su explotación, dejando al particular en una situación de desventaja competitiva.

---

27. Agencia Nacional de Minería. Acuerdo No. 01 de 2023.

28. Agencia Nacional de Minería. Resolución 1006 del 30 de noviembre de 2023

29. Con ese propósito se tramita en paralelo el Proyecto de ley 344 de 2023 para la creación de la empresa estatal ECOMINERALES. Se remite a lo dicho en el presente semáforo sobre esa empresa y el eventual establecimiento de un monopolio estatal.





## Cuarto, el PL fortalece el pluralismo y la participación ciudadana

Es preciso advertir que hay elementos de este PL que la Fundación considera como verdes. Por ejemplo, el proyecto representa un avance significativo en la protección del Estado de Derecho dentro de la regulación minera al alinearse con los principios del: i) pluralismo, autonomía, tolerancia, igualdad y libertad y ii) ciudadanía activa y democracia participativa.

En primer lugar, el proyecto apoya las ideas de pluralismo, autonomía, tolerancia, igualdad y libertad al fortalecer el marco diferencial para el desarrollo de la minería en territorios de comunidades étnicas y campesinas. Este enfoque incluye la regulación para la sustracción diferencial en zonas de reserva forestal y reafirmar la importancia de las Zonas Mineras de Comunidades Étnicas. Así, la iniciativa permite que tales comunidades tengan un papel activo y protegido en la gestión de sus recursos naturales y la autonomía que la ley les brinda dentro de sus territorios.

En segundo lugar, conforme al principio de ciudadanía activa, el proyecto consigna el “principio de participación en asuntos mineros” que fortalece el derecho de participación ciudadana al requerir un diálogo plural y consciente para la toma de decisiones sobre la “administración y aprovechamiento” minero.

Con esto el PL reconoce la garantía del derecho a la información, asegurando su accesibilidad pública para su uso en procesos regulados por la ley. De ese modo, la iniciativa establece la creación de un sistema de información centralizado, con participación del sector público y privado, que promete mayor transparencia y responsabilidad en la toma de decisiones gubernamentales al facilitar el escrutinio institucional y ciudadano.

Finalmente, el proyecto reconoce la necesidad de que la planificación territorial sea el punto de partida para la ordenación minera. Esto se refleja en los criterios para la creación de las Zonas Aptas para la Minería que parten del ordenamiento territorial como base para los criterios que permiten su definición. Así, la iniciativa se alinea con la sentencia SU-095 de 2018 de la Corte Constitucional, que determinó que las decisiones sobre la explotación de recursos naturales no renovables deben tomarse de manera coordinada entre el gobierno central y local.

Estado: según los anuncios de las carteras ministeriales se espera que este proyecto normativo sea radicado al inicio de la próxima legislatura 2024-2025

---

24. Borrador del PL: artículo 21.

25. Borrador del PL: artículo 35.

26. Ley 70 de 1993

27. Borrador del PL: artículo 7, numeral 17 y artículo 15.

28. Borrador del PL: artículos 188 y ss. que regulan la creación del Sistema de Información Minera Colombiano

29. Borrador del PL: artículos 24, 25 y ss.

30. Corte Constitucional, Sentencia SU-095 de 2018, M.P.: Cristina Pardo Schlesinger (11 de octubre de 2018), <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU095-18.htm>





## 5. Reservas de recursos naturales de carácter temporal

El Decreto 044 de 2024 expedido por el Ministerio de Ambiente, determina nuevos criterios para identificar, delimitar y declarar “reservas de recursos naturales de carácter temporal”, es decir, áreas que quedarán excluidas de concesión o autorización para el desarrollo de actividades mineras por razones de conservación y/o protección del ambiente.

Modifica el Decreto 1374 de 2013 en el que se precisaron parámetros para la declaración de estas zonas excluibles de la minería de manera temporal, mientras se adelantan los procesos de delimitación y declaración definitivos (1 año prorrogable a 2). Vencido el plazo sin la declaración definitiva, el área quedaba habilitada para el desarrollo de actividades mineras<sup>37</sup>.

Aunque el Decreto 044 de 2024 es positivo de cara al fortalecimiento de las instituciones en cumplimiento de la orden judicial de coordinación entre los sectores minero energético y ambiental para la reglamentación de las materias<sup>38</sup>, La Fundación categoriza con el color rojo esta iniciativa, por contravenir los principios de (i) buen gobierno, (ii) democracia participativa, y (iii) estabilidad macroeconómica y políticas a largo plazo.

### Primero, es contrario al principio de buen gobierno.

El Decreto 044 es contrario al principio de buen gobierno ya que permite la declaración de áreas de reserva sin contar con estudios técnicos previos que soporten la decisión, siendo este uno de los cambios más cuestionables frente al decreto anterior. Además, el Congreso ha exigido la realización de estudios justificativos tanto en la etapa de delimitación como en la fase de declaratoria (incisos 2 y 3 del artículo 34 del Código de Minas). Este Decreto, por lo tanto, es contrario al conjunto de buenas prácticas que guían las actuaciones de las instituciones públicas, y con las cuales se busca una gestión responsable y transparente.

En el artículo 4 del Decreto se establece que a partir de la expedición del acto administrativo que declara la reserva temporal se empiezan a desarrollar los estudios necesarios para determinar si el área es susceptible de ser protegida, contrariando el artículo 34 del Código de Minas.

La ausencia de fundamentación y sustento técnico para la identificación y reserva de áreas puede comprometer la eficacia y legalidad del proceso de protección ambiental que se pretende implementar. La decisión se debe basar en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción de la zona de reserva en relación con las actividades mineras<sup>39</sup>.

37. Las áreas de reserva temporal tienen su origen en el Decreto 2811 de 1974 (régimen de reservas de recursos naturales renovables), que contempló la posibilidad de declarar reservadas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del ambiente.

38. Consejo de Estado de Colombia, Auto exp. No. 2013-00146-00(48933), MP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa (26 de marzo de 2015)

39. Juan David Ubajoa Osso, “Algunas consideraciones sobre el Decreto 0044/2024”, Blog Departamento de Derecho del Medio Ambiente Universidad Externado (2024) <https://medioambiente.uexternado.edu.co/algunas-consideraciones-sobre-el-decreto-0044-2024-del-ministerio-de-ambiente-y-desarrollo-sostenible-que-establece-los-criterios-para-identificar-declarar-y-delimitar-las-reservas-de-recursos-natur/#:~:text=El%2030%20de%20enero%20de,recursos%20naturales%20de%20car%C3%A1cter%20temporal>



Foto: Freepik





## Segundo, es contrario al principio de democracia participativa.

El Decreto 044 desconoce el principio de democracia participativa debido a que limita la participación ciudadana al proceso posterior a la declaratoria de reserva temporal.

El Código de Minas en su artículo 259 establece que la autoridad ambiental y minera tendrá que buscar que las partes interesadas en los procedimientos sean escuchadas. En el mismo sentido, el artículo 1 del Código de Recursos Naturales indica que la participación en el manejo y gestión de los recursos ambientales es de utilidad pública e interés nacional.

La Corte Constitucional en Sentencia C-123 de 2014, señaló que todas las personas como titulares del derecho al medio ambiente sano están legitimadas para participar en las discusiones sobre el uso y la explotación de los recursos.

El Decreto 044, al establecer que los estudios técnicos y el proceso de participación ciudadana deben realizarse después de la declaración de reserva natural, restringe la participación ciudadana frente a la determinación de si un área recibe protección ambiental.

## Tercero, pone en riesgo la estabilidad macroeconómica

El Decreto 044 de 2024 es contrario al principio de estabilidad macroeconómica en consideración al plazo de 5 años prorrogable a 10 que se otorga para la adopción de una declaración definitiva de reserva, aumentando cinco veces el plazo máximo que traía el decreto anterior (1 año prorrogable).

Este tiempo se considera desproporcionado para la toma de la decisión de restricción o exclusión definitiva de la minería en el área delimitada, máxime cuando pueden estar afectando títulos mineros y/o contratos de concesión minera que tendrán que cerrar las operaciones durante ese plazo prolongado. La incertidumbre sobre una zona temporal de 10 años dificultaría la viabilidad de los proyectos mineros formales.

El Consejo Gremial Nacional (CNG) expuso sus preocupaciones por el posible efecto que puede tener esta decisión sobre la inversión extranjera y el desarrollo económico y social de las regiones<sup>40</sup>. Además, el Decreto no contempla la posibilidad de desarrollar actividades mineras en forma restringida o usando determinados métodos y sistemas de extracción, en oposición a lo permitido por el artículo 34 del Código de Minas.

La Procuraduría General de la Nación solicitó la medida cautelar de suspensión de los efectos legales del Decreto 044, por considerar que genera riesgos de parálisis en la exploración y explotación de minerales<sup>41</sup>.

40. Consejo Gremial (@ConsejoGremial) "presenta sus inquietudes frente a la expedición del Decreto 044 de 2024" X, el 15 de marzo de 2024, <https://x.com/ConsejoGremial/status/1768613691316912323>

41. Procuraduría General de la Nación, Procuraduría pide al Consejo de Estado medida cautelar de suspensión sobre decreto para delimitación de reservas ambientales y de exclusión minera, consultado el 28 de junio de 2024. <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-pide-consejo-estado-medi-da-cautelar-suspension-sobre-decreto-delimitacion-reservas-ambientales.aspx>





Adicionalmente, se alerta al Gobierno respecto del debate judicial existente frente a la figura de las áreas de reserva temporal (legalidad del Decreto 1374 de 2013) cuya validez le corresponde definir a la Sala Plena del Consejo de Estado que avocó conocimiento del asunto por razones de importancia jurídica.

Cuarto, y sin perjuicio de los anteriores comentarios, FEDe. Colombia rescata el esfuerzo que hace este Decreto en fortalecer las instituciones

La expedición del Decreto se justifica en parte, en el cumplimiento de la orden judicial en el marco de una acción popular ante el Consejo de Estado. En esa Sentencia del 04 de agosto de 2022 se protegió el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, considerándose que una de las principales causas que impactan negativamente ese derecho colectivo es la falta de coordinación entre los sectores minero energético y ambiental en los asuntos de ordenamiento minero ambiental<sup>42</sup>.

Así, el Consejo de Estado ordenó que, mediante acto administrativo emitido por la Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía se actualizara la información relacionada con las “zonas excluibles de la minería” y las “zonas de minería restringida” la cual es reportada por el Sistema Integral de Gestión Minera, así como se modificaran los procedimientos e instructivos relacionados con el uso de esas figuras.

La Fundación celebra el que este Decreto incorpore medidas de coordinación y gestión de la información relacionada con las áreas de reserva de recursos naturales de carácter temporal, contando con la participación de las autoridades competentes. Sin embargo, como se expuso anteriormente se pone en riesgo significativamente los principios de democracia participativa, la estabilidad macroeconómica y el buen gobierno.



Foto: Freepik

42. Consejo de Estado de Colombia, Sentencia 2012-02459-01 MP: Roberto Augusto Serrato. (04 de agosto de 2022) - Consejo de Estado de Colombia, Auto Exp. No. 2013-00146-00(48933) MP: Jaime Orlando Santofimio (26 de marzo de 2015).





6.

## Flexibilización de requisitos académicos y experiencia para los empleos de libre nombramiento en el Ministerio de Minas y Energía

La Resolución 40316 del 19 de agosto del 2022 modificó el manual específico de funciones y competencias laborales del Ministerio de Minas y Energía, flexibilizando los requisitos académicos y la experiencia exigida para el ejercicio de los empleos de libre nombramiento y remoción.

Se redujo la experiencia laboral requerida y se permite la formación académica de algunas áreas profesionales (no relacionadas con las funciones de la entidad) como son la teología, sociología, psicología, antropología, artes, diseño, bibliotecología, literatura, filosofía y arquitectura, argumentando que los programas de formación en estas nuevas disciplinas integran habilidades y conocimientos relevantes para la gestión de la transición energética establecida por la Ley 2099 de 2021.

En total, fueron modificados 31 perfiles de funcionarios, incluyendo 2 directivos y 29 asesores distribuidos entre el despacho de la ministra, el viceministro de energía y el viceministro de minas.

La Fundación cataloga la Resolución 40316 con en el color rojo debido a que vulnera los principios del Estado de Derecho tales como: (i) buen gobierno y transparencia, (ii) legalidad y democracia participativa, (iii) fortalecimiento de las instituciones y del sistema democrático.

### Primero, se afecta el principio de buen gobierno y transparencia.

En su artículo 209 la Constitución establece, de forma general, los principios de la función administrativa y la Ley 909 de 2004 establece el mérito, las calidades personales y la capacidad profesional como criterios rectores para el acceso a la función pública y de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas<sup>43</sup>. Permitir perfiles ajenos a las funciones del Ministerio de Minas y Energía compromete la idoneidad y eficacia en la selección del personal que puede derivar en decisiones erróneas con graves repercusiones en el sector.

Se afecta el principio de meritocracia al incluir perfiles profesionales en áreas no afines sin criterios técnicos, lo que compromete el desempeño del Ministerio de Energía. Aunque se busca actualizar los perfiles para cumplir con la Ley 2099 de 2021 (transición energética), la inclusión de profesionales de disciplinas no relacionadas puede debilitar la capacidad institucional para cumplir con sus objetivos estratégicos.

Finalmente, resulta comprometida la moralidad, la eficacia y la eficiencia de la administración pública al no asegurar que los funcionarios tengan las competencias necesarias para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado en el sector energético.

<sup>43</sup>. Carta Iberoamericana de la Función Pública. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Adoptada por la XIII Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno.







## Segundo, se desconoce el principio de legalidad y democracia participativa.

La Resolución 40316 fue proferida sin cumplir con los procedimientos de socialización y consulta establecidos en el artículo 1 del Decreto 051 de 2018 que modifica parcialmente el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública y el artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La omisión en el cumplimiento de este deber de publicidad limita la participación ciudadana y otros actores relevantes en el proceso decisorio y conlleva a la eventual nulidad de la Resolución.

Tercero, se desconoce el fortalecimiento de las instituciones

La función pública debe operar como un sistema integrado de gestión, alineando a las personas con la estrategia de la entidad para producir resultados acordes con las prioridades estratégicas.



Es vital que las instituciones cuenten con profesionales capacitados y especializados en sus respectivos campos para asegurar su eficiencia y eficacia. La Resolución 40316, al incluir perfiles no relacionados con las funciones específicas del Ministerio de Minas y Energía, puede debilitar la capacidad institucional. Incorporar profesionales de áreas no afines sin una justificación técnica sólida compromete la especialización necesaria para las tareas del Ministerio.

La selección de personal basada en criterios de mérito y pertinencia técnica es esencial para mantener la integridad y funcionalidad de las instituciones.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996<sup>44</sup>, refirió que es posible modificar el manual de funciones de una entidad, siempre y cuando corresponda a la necesidad y en mejora del servicio sin que con ello se desnaturalice los empleos. Esto supone, entre otras circunstancias, que las funciones correspondan a aquellas propias del nivel jerárquico al cual pertenece el empleo y que no se modifiquen la totalidad de estas.

## Conclusiones

Del análisis realizado, se tiene que:

-  2 Proyectos de Ley, fueron catalogados con el color verde por ser iniciativas apropiadas que fortalecen los principios e instituciones del Estado de Derecho
-  1 Proyectos de Ley, 1 borrador de Proyecto de Ley, 1 Decreto, 1 Resolución fueron catalogados con el color rojo, por resultar especialmente graves frente los principios y las instituciones del Estado de Derecho.

44. Corte Constitucional. Sentencia C447-1996. MP: Carlos Gaviria Díaz (19 de septiembre de 1996) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-447-96.htm#:~:text=C%2D447%2D96%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=Compete%20al%20Presidente%20de%20la,cumple%20por%20medio%20de%20decretos.>





Anexo 1: otras iniciativas legislativas en curso en la legislatura 2023-2024 del sector minero energética

INICIATIVAS LEGISLATIVAS EN CURSO DEL SECTOR MINERO – ENERGÉTICO LEGISLATURA 2023-2024	
Descripción	Estado
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 075/22</li><li>• <b>Objeto:</b> Se pretende aprobar el convenio internacional sobre responsabilidad civil e indemnización con relación a los derrames de hidrocarburos transportados como combustible de los buques.</li><li>• <b>Autores:</b> Gobierno nacional (Pdte. Iván Duque)</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 29 de julio de 2022 (en curso desde la legislatura pasada)</li></ul>	A la fecha ya fueron aprobados tres debates
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 258/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Se pretende establecer el paisaje cultural cafetero y su zona amortiguadora, como zonas excluidas de megaminería para garantizar su protección y conservación.</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno, en independencia y de la oposición</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 25 de octubre de 2022 (en curso desde la legislatura pasada)</li></ul>	A la fecha, ya fueron aprobados tres debates
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara 413/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Tiene por objeto prohibir en el territorio nacional la exploración y producción de los yacimientos no convencionales (YNC) y la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa conocida como fracking, para la explotación de hidrocarburos</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno, y en independencia.</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 10 de agosto de 2022 (en curso desde la legislatura pasada)</li></ul>	A la fecha ya fueron aprobados dos debates.
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara 413/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Tiene por objeto prohibir en el territorio nacional la exploración y producción de los yacimientos no convencionales (YNC) y la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa conocida como fracking, para la explotación de hidrocarburos</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno, y en independencia.</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 10 de agosto de 2022 (en curso desde la legislatura pasada)</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate





<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara 076/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Reforma al Código de Minas</li><li>• <b>Autores:</b> Partido en independencia</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 01 de agosto de 2023</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 081/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca fomentar el uso de energías limpias a través de energía solar fotovoltaica para viviendas de interés social y viviendas de interés prioritario (VIS Y VIP)</li><li>• <b>Autores:</b> Partido de la coalición de gobierno.</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 02 de agosto de 2023</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 254/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca garantizar la soberanía y autosuficiencia energética del país, se permiten proyectos piloto de investigación integral mediante la técnica de “fracking”</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos en oposición y en independencia</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 25 de septiembre de 2023</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 284/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Se pretende priorizar la destinación de la maquinaria pesada y sus partes decomisadas en actividades de minería ilegal para el desarrollo de obras PDET y ZOMAC.</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 17 de octubre de 2023</li></ul>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 343/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca adoptar medidas para la superación de la pobreza energética y la promoción de la Transición Energética Justa en el departamento de La Guajira.</li><li>• <b>Autores:</b> Gobierno nacional - Ministerio de Minas y Energía</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 13 de diciembre de 2023</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Senado: 220/24</li><li>• <b>Objeto:</b> Se pretende establecer directrices para modificar las fórmulas tarifarias para lograr un equilibrio entre la sostenibilidad económica de las empresas operadoras y los intereses de los usuarios del servicio de energía</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno, en independencia y de la oposición</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 19 de febrero de 2024</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Senado: 218/24</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca establecer un tercer piso térmico con el fin de garantizar la equidad en la distribución del consumo de subsistencia del servicio de energía eléctrica “ley de energía justa”</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno.</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 19 de febrero de 2024</li></ul>	A la fecha, ya fue aprobado el primer debate





<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara: 417/24</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca la caracterización de la mujer minera, guaquera y minera ancestral con el fin de focalizar acciones sobre esta población y establecer un grado de priorización.</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos en oposición y en independencia</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 09 de abril de 2024</li></ul>	La iniciativa fue retirada por sus autores el 10 de junio de 2024
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara 430/24</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca establecer normas para garantizar la calidad, confiabilidad y precios justos de la energía eléctrica y se estimula la implementación de energías no convencionales en los hogares colombianos.</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos de la coalición de gobierno, en independencia y de la oposición</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 23 de abril de 2024</li></ul>	A la fecha, ya fue aprobado el primer debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara 240/23</li><li>• <b>Objeto:</b> Se pretende crear la tarifa diferencial en el cobro del servicio público de energía eléctrica para aquellos departamentos donde operan las centrales hidroeléctricas y se establece la garantía del mínimo vital de energía eléctrica para los ciudadanos de los estratos 1 y 2.</li><li>• <b>Autores:</b> Partidos en oposición y en independencia</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 18 de septiembre de 2023</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PL No:</b> Cámara 373/24</li><li>• <b>Objeto:</b> Se busca establecer un porcentaje máximo para el traslado de las pérdidas de energía eléctrica, tanto técnicas como no técnicas, a los usuarios del servicio de energía eléctrica en la región Caribe, con el fin de disminuir el costo de la energía para los habitantes de esta región.</li><li>• <b>Autores:</b> Partido en independencia</li><li>• <b>Fecha de radicación:</b> 27 de febrero de 2024</li></ul>	A la fecha, no ha sido aprobado ningún debate





Fundación  
para el Estado  
de Derecho

SEMÁFORO DEL  
ESTADO DE DERECHO ▶ No. 8

# BOLETÍN SECTORIAL MINERO ENERGÉTICO

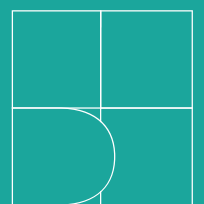
---

Legislatura:  
20 de julio de 2023/  
20 de junio de 2024

Corte 20 de junio 2024



[www.fedecolombia.org](http://www.fedecolombia.org)  
[info@fedecolombia.org](mailto:info@fedecolombia.org)



FEDe.  
Colombia  
©