

NOTIJURÍDICO

APMC



ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES DEL SECTOR MINERO COLOMBIANO

ESTA NUEVA EDICIÓN CONTIENE:

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026
"COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA"

ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA MINERA

AGENDA LEGISLATIVA

¿QUÉ HEMOS HECHO EN ESTOS DÍAS?

Reciban un cordial saludo:

¡Bienvenidos a la Edición Décima del Notijurídico de la APMC! Tu fuente de información sobre la actualidad jurídica del sector minero de nuestro país.

La Asociación de Profesionales del Sector Minero Colombiano – APMC, se complace nuevamente en compartir este espacio informativo.

Este aporte de la APMC está a cargo de algunos de los profesionales de nuestro Comité Jurídico:



Verónica Blandón Sánchez
Ingeniera Geóloga



Rafael Roldán Jiménez
Ingeniero de Minas y Metalurgia



Lina Lorenzoni Escobar
Abogada



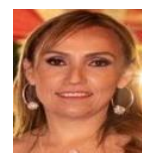
Hernando Escobar Isaza
Abogado



Mónica Villa Moreno
Abogada



Luis Barrera Martínez
Abogado



Claudia Herrera Galvis
Abogada

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026 "COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA"

Mediante la Gaceta N° 274 de 10 de abril de 2023, fue publicado el texto aprobado en primer debate por las comisiones económicas conjuntas terceras y cuartas de la Cámara de Representantes y Senado de la República sobre el Proyecto de Ley “Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”.

Dada la importancia del asunto, el Comité Jurídico de la APMC, ha estado estudiando y analizado el articulado propuesto y aprobado en primer debate. Con anterioridad habíamos compartido algunas observaciones sobre los artículos 184 (Minerales estratégicos) y artículo 186 (Prohibición de la minería de gran escala a cielo abierto), siendo esta última disposición eliminada del PND. En esta oportunidad, quisiéramos detenernos sobre la figura de los Distritos Mineros Especiales, detallados en el artículo 205, el cual enuncia lo siguiente:

Artículo 205. Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva. Créense los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva, como un instrumento de planificación socioambiental, gestión y articulación institucional para alcanzar la sustentabilidad de las regiones donde se desarrollan operaciones y proyectos mineros, promover la asociatividad entre mineros y mineras de pequeña escala, así como la industrialización a partir de minerales estratégicos, el desarrollo de nuevas alternativas productivas, la reconversión laboral, de ser necesaria, la solución concertada de los conflictos ocasionados por la minería, y generar condiciones para garantizar la soberanía alimentaria de las poblaciones.

El Ministerio de Minas y Energía, o quien este delegue, en coordinación con las autoridades mineras, ambientales y demás competentes, delimitará el área de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva teniendo en cuenta criterios como: a) el tipo de operación minera que se desarrolla, el volumen de producción y el grado de concentración minera; b) la tradición minera de las comunidades, la existencia de otras actividades productivas complementarias y sus oportunidades de fortalecimiento, incluyendo la posibilidad de proyectos bioeconómicos; c) el estado de deterioro, de existir, de los ecosistemas y territorios donde se ha realizado la actividad minera, su capacidad de rehabilitación y las estrategias de conservación; d) el catastro multipropósito para fomentar usos complementarios del suelo; y e) el fomento a la industrialización y otras alternativas de adición de valor; entre otros.

En las áreas de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva se promoverá el desarrollo de otras actividades productivas, aprovechando las diferentes vocaciones de los territorios a través del despliegue integral de la oferta institucional, consagrada en la normativa vigente.

La figura de los distritos mineros especiales fue introducida en nuestro ordenamiento por la derogada Ley 1382 de 2010, que contemplaba la figura como herramienta para la facilitación de la relación entre el Estado, la Sociedad y el Territorio, estimulando una planeación participativa del mismo (Artículo 26). Claramente la figura legal corrió con la suerte de la ley que la consagraba; sin embargo, la noción de los distritos mineros ha existido por muchos años. La UPME lo ha definido como “un municipio, o grupo de municipios, donde se halla ubicado un número significativo de productores mineros” a partir de los cuales se pueden desarrollar encadenamientos, redes de trabajo, de asociatividad y de cooperación (UPME, 2005). Luego, la noción de los distritos mineros es conocida como forma de planear el territorio alrededor de la minería y entendida como una herramienta de planeación cercana a las necesidades de los territorios, se trata de una figura interesante y con un potencial positivo.

La creación de los distritos mineros especiales, debe obedecer a criterios de verdadera cercanía con los territorios y conocimiento de los ciclos del negocio minero. Lo anterior, para la adecuada planeación integral para lograr el desarrollo sostenible del territorio y los recursos naturales que de él forman parte (Art. 80 CP).

De la redacción propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo, surgen algunas inquietudes al respecto, particularmente respecto de la finalidad del distrito, que es “generar condiciones de soberanía alimentaria para las poblaciones”. Una cosa es planear el territorio teniendo en cuenta la variable minera, otra es garantizar la soberanía alimentaria. ¿Qué mecanismos permitirán la generación de garantías para la soberanía alimentaria en los distritos mineros? Lo anterior, teniendo en cuenta que la garantía de la soberanía alimentaria es una obligación estatal que no puede atribuirse a los titulares mineros sin usurpar funciones estatales. La Corte Constitucional ha indicado que la actividad económica debe concurrir a los fines constitucionales del Estado de Derecho, en virtud del Artículo 333 de la Constitución y del principio de solidaridad. En este sentido, sugerimos recoger esta jurisprudencia y plantear que la actividad minera, como toda actividad económica, deberá concurrir a los fines constitucionales del Estado de Derecho, teniendo en cuenta, además, que es al Estado, al que le corresponde la dirección general de la economía y la intervención sobre la misma, para conseguir los beneficios del desarrollo, entre ellos la soberanía alimentaria, como lo señala el Artículo 334 CP. (De lo contrario, estaríamos ante una motivación falsa)

Cabe también precisar que es necesario que la reglamentación de los distritos mineros sea realizada “...en coordinación con las autoridades mineras, ambientales y demás competentes”. En cuanto a la parte que establece la reglamentación y la delimitación “...delimitará el área de los Distritos Mineros Especiales” es importante indicar que no es posible omitir a las administraciones locales y departamentales, quienes verdaderamente conocen las realidades, problemáticas y necesidades de su territorio. Es por ello, que consideramos que dicho artículo deberá por lo menos revisarse a la luz de los espacios y competencias para la planeación del territorio, puesto que tal como se plantea en las funciones en el actual proyecto, tienden a interferir con la autonomía de las entidades territoriales para preparar, tramitar y aprobar los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial (Arts. 300-2-12, 313-2-7 y 339 CP).

ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA MINERA

El 20 de abril de 2023, a las nueve (9:00 a.m.) de la mañana, en el recinto de plenarios del Senado de la República, fue llevada a cabo la socialización del informe del proceso participativo para la actualización de la política minera en el país, a cargo de la Comisión Accidental del Congreso de la República.

Relación del informe

Dicha Comisión Accidental del Congreso de la República para la Actualización Política Minera, está conformada por los senadores Isabel Cristina Zuleta López, Aída Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Robert Daza Guevara, Imelda Daza Cotes, Aida Marina Quilcué Vivas, Polivio Leandro Rosales Cadena, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Guido Echeverri Piedrahita y Carlos Alberto Benavides Mora, y, por los representantes Leyla Marleny Rincón Trujillo, Pedro Baracutao García Ospina, Ermes Evelio Pete Vivas, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Jorge Andrés Cancimance López, Norman David Bañol Álvarez, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Carolina Giraldo Botero, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Cristian Danilo Avendaño Fino, Juan Carlos Vargas Soler, Erick Adrián Velasco Burbano y Juan Pablo Salazar Rivera.

En el evento, indicaron que, bajo las siguientes preguntas orientaron las diferentes discusiones que se llevaron en territorio y en las reuniones adelantadas por esta Comisión Accidental: *¿Qué minerales necesita el país? ¿De dónde obtenerlos? ¿Cómo evitar injustas cargas sociales, ambientales e intergeneracionales en su obtención?*

Asimismo, tomó la palabra el director de la Agencia Nacional de Minería - ANM, el señor Luis Álvaro Pardo Becerra, el cual manifestó que *“acompañó algunas audiencias de la Comisión Accidental, porque esto nos*

permite justamente cumplir con unas de las tareas que nos impone el gobierno y es que todos esos ejercicios y todas las políticas nazcan de las bases y creo que en eso reside la importancia y la riqueza del trabajo que ustedes han hecho y es que han consultado las bases en casi 30 audiencias, de manera que ese ejercicio es de suprema importancia para nosotros, porque nos permitirá enriquecer como usted comenta en su momento con los insumos que ustedes tienen ... el Código de Minas que se viene trabajando en este momento al interior de la autoridad minera. De manera que bienvenidos todos los aportes e invitarlos a que nos acompañen el mes entrante en la Convención Minera convocada por el presidente Petro, creo que va ser aquí en Bogotá, durante dos días estaremos toda la institucionalidad prestos a escuchar todos los actores que tienen que ver con el sector minero colombiano, eso es el mes entrante, ahí van a llegar como los insumos, la materia fundamental ya para proceder a elaborar un primer borrador del Código de Minas, que obviamente estaremos socializando; después, (...), ya se tomó una decisión no vamos a expedir un nuevo Código de Minas, vamos a trabajar en una ley minera, (...), trabajar en un Código de Minas que exprese lo que todos los colombianos queremos con respecto a la minería, la diferencia hace 22 años, esta nueva ley minera debe expresar un consenso nacional y ahí debe responder esa minería a lo que todos los colombianos queremos con respecto a nuestros recursos naturales no renovables (...)".

Por su parte, la secretaria técnica de la comisión, la señora Dora Lucy Arias, secretaria técnica, señaló "los elementos más agudos que han emergido de este ejercicio:" con el fin de proponerlos al Gobierno nacional, los cuales son:

- Utilidad pública. *"Una exigencia de la gente es analizar este paradigma y pensarse no la utilidad pública como algo presuntivo como actualmente está sino una utilidad pública demostrativa con elevados niveles de responsabilidad social, ambiental e intergeneracional"*.
- Función social y ecológica de la propiedad conforme al artículo 58 de la Constitución Política.
- Cierre de minas.
- Derechos humanos, ambiente, salud y participación temprana (incluyendo consulta previa de las comunidades étnicas).

En concordancia con lo anterior, fue presentando el informe del proceso participativo para la actualización de la política minera, en donde manifestaron, que contaron con 6.660 participantes, en las 28 audiencias públicas adelantadas en 19 departamentos, los cuales fueron: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Guainía, Putumayo, Risaralda, Santander y Tolima.

También señalaron, las principales problemáticas de la minería son:

- **Conflictos sobre las áreas para la minería.** Factores asociados: i) *Superposición con zona de protección ambiental*, ii) *titulación sobre zonas de minería ancestral y tradicional*, iii) *deficitaria información geológica y ambiental del Estado. Desconocimiento de sus reservas estratégicas*, iv) *subvaloración de minería de construcción y fosfatos* y v) *falta de actualización de la ley 2 de 1959*.
- **Conflictos con otros intereses en el territorio.** Factores asociados: i) *Estigmatización de la actividad y débil legitimidad del sector*; ii) *afectación de otros derechos*, iii) *déficit de participación democrática* y iv) *tratamiento represivo e ilegalidad*.
- **Ineficiencia en el ejercicio de la autoridad.** Factores asociados: i) *Aspectos normativos*, ii) *aspectos operativos* y iii) *situación de CAR*.
- **Inequidad en las condiciones de acceso.** Factores asociados: i) *Falta de áreas para la formalización*, ii) *amplia autonomía empresarial – Artículo 60 – (compensación, formalización, posesión)*, iii) *barreras para la formalización* y iv) *barreras para el acceso al mercado legal de oro*.

Concluyendo, los aspectos relevantes del proceso participativo sobre la política minera, serían, según la Comisión Accidental: i) problemas funcionales, ii) desconocimiento de la participación ciudadana, iii) impactos

ambientales, iv) imposición violenta de la actividad, v) realización de la actividad por necesidad o imposición de grupos al margen de la ley y vi) formalizar a los mineros.

Por tal motivo, la Comisión Accidental del Congreso de la República sugiere la necesidad de una nueva ley minera que incorpore y aborde:

- *Armonización e integración normativa, con incorporación de órdenes judiciales y estándares internacionales.*
- *Articulación institucional, la descentralización de la autoridad minera y el fortalecimiento de la capacidad en las autoridades territoriales (Gobernaciones, alcaldías y CAR).*
- *Concertación territorial, con participación efectiva de la ciudadanía y las administraciones locales.*
- *Garantía de acceso a información pertinente y la descongestión en los trámites, con apoyo en la articulación y fortalecimiento de las plataformas de gestión.*
- *Fiscalización y el control (Institucional y social) con énfasis en la prevención y gestión de riesgos y las medidas para el manejo de pasivos y cierre de minas.*
- *Adopción de un enfoque diferencial (étnico, territorial, de género y por escala y tipo de mineral) que priorice la minería tradicional y ancestral, en procesos de titulación colectiva de economía solidaria y comunitaria.*
- *Recuperación de áreas, bien sea por caducidad o devolución, que posibiliten la formalización y el acceso al mercado.*

El informe del proceso participativo para la actualización de la política minera, puede ser vista en el canal oficial de YouTube del Congreso de la República o en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=YpP2J31DZXI>.

Análisis y comentarios

Sobre el alcance y diagnóstico dado por la Comisión Accidental, es importante reiterar lo que ya se ha expresado en otras oportunidades:

1. La utilidad pública se presume por cuanto el recurso minero es estatal. Es la utilidad pública la que le permite al Estado, en calidad de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, desplazar el interés particular. Es por tanto el interés estratégico del Estado en la administración de su propiedad, con el pago de regalías que corresponde, el que determina la utilidad pública de la minería. Lo anterior, a diferencia de actividades como la ganadería y la agricultura, que benefician únicamente a quienes las realizan. La utilidad pública no está al servicio del titular minero, sino del Estado.
2. La minería tradicional tiene sendos mecanismos de formalización previstos en el Código de Minas y en normas reglamentarias. En otras oportunidades este Comité Jurídico se ha pronunciado sobre la pobre o nula implementación de soluciones para las comunidades mineras, sujetas a trámites y requisitos macondianos, sin asistencia técnica por parte de las autoridades mineras, con enormes dificultades ante las autoridades ambientales para el desarrollo de sus trámites. El problema en el país, lo hemos reiterado, es de administración: los intereses de las comunidades mineras han sido subadministrados. La presencia de empresas es una salida para estas comunidades, quienes, a partir de los varios mecanismos de formalización existentes, podrán apalancarse en ellas para hacerse a prácticas empresariales formales y legales.
3. No podemos equivocarnos y creer que los minerales estratégicos sean del resorte exclusivo de las comunidades mineras. La identificación y explotación de yacimientos implica alta tecnología e inversiones, el papel de la gran empresa minera es indiscutible. Una vez más, de la mano de las empresas, las comunidades mineras tradicionales podrán encontrar rutas para encauzar su desarrollo.
4. Muchos de los elementos diagnosticados por la Comisión, son correctos: la falta de coordinación institucional, la falta de fiscalización, retos de cara a la participación ciudadana. Una conversación de buena fe con las empresas podría mostrar las muchas buenas prácticas y estándares implementados

por las empresas ante la inoperatividad estatal. Nuevamente, el problema en el sector radica en la institucionalidad insuficiente y en su incapacidad de dar cabal seguimiento a los varios titulares mineros que explotan el recurso estatal.

AGENDA LEGISLATIVA

Durante las semanas del 01 al 30 de abril de 2023, fueron objeto de debate las siguientes iniciativas legislativas:

- **Proyecto de Ley N° 338/2023 ante Senado de la República y N° 274/2023 ante Cámara de Representantes “*Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”*”**

Las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes; es decir, las comisiones terceras y cuartas, han venido desarrollando reuniones para trabajar sobre el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo con vigencia desde 2022 al 2026, las cuales fueron programadas el 11 de abril de 2023 con la invitación al Fiscal General de la Nación y el 18 de abril de 2023 reunión entre coordinadores y ponentes.

- **Proyecto de Ley N° 116/2022 ante Cámara de Representantes “*Por medio del cual se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental ley 1333 de 2009, con el propósito de otorgar herramientas efectivas para prevenir y sancionar a los infractores y se dictan otras disposiciones*”**

La Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, tenía previsto debatir el 11 de abril de 2023, sin embargo, no fue posible llevar a cabo el primer debate. Por tal motivo fue agendado para 18 de abril de 2023, pero dicho evento fue aplazado.

Nuevamente, se tenía previsto para ser debatido, el 25 de abril de 2023 a las 9:00 de la mañana, pero el tiempo destinado a la sesión no alcanzó para ser presentado la ponencia para el primer debate.

- **Proyecto de Ley N° 258/2022 ante Cámara de Representantes “*Por medio de la cual se establece el paisaje cultural cafetero y su zona amortiguadora, como zonas excluidas de megaminería y se dictan otras disposiciones*”**

En la agenda del 11 de abril de 2023 de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, estaba en el orden del día para ser debatido, pero no fue posible llevar a término el primer debate. Es por ello, que fue nuevamente programado para el 18 de abril de 2023, sin embargo, fue aplazado.

En la agenda del 25 de abril de 2023 a las 9:00 de la mañana estaba en el cronograma para ser desarrollado el primer debate, sin embargo, el tiempo destinado en la sesión no fue posible para que fuera debatido.

- **Proyecto de Acto Legislativo N° 173/2022 ante Cámara de Representantes y N° 035/2022 ante Senado de la República “*Por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.*”**

Por tratarse de un proyecto de acto legislativo, el cual ya culminó la primera vuelta de debates en Cámara de Representante y Senado de la República, ha iniciado su segunda fase de debates. Es por ello, que, en la agenda del 19 de abril de 2023 de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, estaba para ser debatido, sin embargo, fue sometido a votación y aprobado por los representantes la sesión formal, para permitir la intervención de la Presidente Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia Magistrada Martha Patricia Guzmán Álvarez y al Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras de la Defensoría Pública Carlos Merchán Tarazona.

Posterior a ello, dada a la existencia de dos ponencias positivas, fueron sometidas a debate y discusión. La primera ponencia debatida, fue la radicada por los Honorables Representantes Hernán Darío Cadavid Márquez, Marelen Castillo Torres y Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, la cual fue votada por 33 representantes, los cuales 7 votaron por el sí y los 26 restantes por el no. Quedando para debatir en la sesión próxima, la ponencia radicada por los representantes Esperanza Isaza Buenaventura, Gabriel Becerra Yañez, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Luis Alberto Albán Urbano, Orlando Castillo Advincula, Santiago Osorio Marín y Astrid Sánchez Montes de Oca.

El debate fue transmitido en el canal oficial de YouTube de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=WEIFzirBvww> y https://www.youtube.com/watch?v=V2Bxy6LC_go.

El 25 de abril de 2023 fue nuevamente debatida la ponencia positiva del presente proyecto de acto legislativo sobre la creación de la jurisdicción agraria, siendo aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para pasar a debate ante plenaria de esta entidad. La transmisión de este debate se puede visualizar en: <https://www.youtube.com/watch?v=H2xtUa5gC5w> y https://www.youtube.com/watch?v=cZvWSGY_QoY.

- **Proyecto de Ley No 100/2022 "Por medio del cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención RAMSAR y se dictan otras disposiciones"**

En la agenda del 25 de abril de 2023 de la Comisión Quinta del Senado de la República, se encontraba en el orden del día para ser debatido el presente proyecto de ley, sin embargo, no fue debatido.

- **Proyecto de Ley N° 098/2022 ante Senado de la República "Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones"**

El día 25 de abril de 2023 la Comisión Quinta del Senado de la República tenía agendado para ser debatido el proyecto de ley sobre la licencia ambiental para la etapa de exploración, pero no continuó el desarrollo de la discusión de esta iniciativa legislativa.

SABIAS QUÉ:

Una vez radicado el proyecto de ley ante la cámara escogida, salvo algunas excepciones, deberán surtirse cuatro (4) debates:

- *Primer Debate. En Comisión (Depende de la cámara donde se radico, es decir, Cámara de Representante o Senado de la República).*
- *Segundo Debate. En Plenaria.*
- *Tercer Debate. En Comisión.*
- *Cuarto Debate. En Plenaria.*

Sin embargo, cuando se trata de proyecto de acto legislativo, se tiene que agotar ocho debates (8), realizándose el mismo tramite enunciado, solamente que deben realizar dos veces el debate en cada instancia en comisión y plenaria, en cada cámara respectivamente.

¿QUÉ HEMOS HECHO EN ESTOS DÍAS?

- **EL FUTURO DE LA MINERÍA EN COLOMBIA**



Tomada de: Transmisión en vivo a través de YOUTUBE.

La APMC estuvo representada por el presidente y miembro del Comité Jurídico de la APMC, el doctor Luis Barrera Martínez, quien participativo el 20 de abril de 2023, en la socialización del informe del proceso participativo para la actualización de la política minera en el país, a cargo de la Comisión Accidental del Congreso de la República, en la cual tuvo la oportunidad de intervenir y resaltar la importancia de los recursos naturales no renovables para el desarrollo de las personas y del país.

- **REPORTAJE: EL “JIN” Y EL “NE”**

En el canal institucional de TELEANTIOQUIA, fue transmitido el reportaje EL “JIN” Y EL “NE”, en la cual, el presidente y miembro del Comité Jurídico de la APMC, el doctor Luis Fernando Barrera Martínez, dio su opinión sobre el trámite de formalización de los mineros.



¡Comunícate con nosotros para conocer más!

comitejuridico.apmc@gmail.com