



El ambiente
es de todos

Minambiente

Bogotá D. C. 08-06-2022

8200-2-2022-00174

Secretario General
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
secretaria.general@camara.gov.co
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Alcance Radicado Concepto Proyecto de Ley No. 425 de 2021 Cámara

Respetado Secretario,

Una vez realizado el análisis respectivo sobre el texto aprobado en la Comisión V de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley No. 425 de 2021 Cámara, *“Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental”*, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar un alcance al concepto previamente radicado a los ponentes sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.

Cordialmente,

FRANCISCO JOSÉ CRUZ PRADA
Viceministro De Políticas y Normalización Ambiental
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó: Paula Andrea Roa García / Profesional Despacho del Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental
Revisó: Carmen Lucía Sánchez Avellaneda / Asesora Despacho del Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental

c. c. p. subsecretaria@camara.gov.co

F-E-SIG-26-V3. Vigencia 18/12/2018

www.minambiente.gov.co

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400

CONCEPTO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA AL PROYECTO DE LEY 425 DE 2021 CÁMARA *“Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, bancarización, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental”*

1. ANTECEDENTES NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

Inicialmente, corresponde indicar que la Constitución Política de Colombia establece en los artículos 79 y 80 que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo” y que “el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”. De manera complementaria, el artículo 63 determina que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

2. CONSIDERACION FRENTE A LA NORMATIVA.

Artículo 15. Economía Circular para minería para el sector minero. se sugiere eliminar este artículo por las siguientes consideraciones:

El artículo en cuestión se titula “*economía circular para el sector minero*”. Sin embargo, al revisar el contenido del artículo, este hace referencia al aprovechamiento secundario de los residuos, estériles y colas resultado de la extracción de minerales, por un tercero. Luego, es necesario resaltar que este Gobierno, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, lanzó la **Estrategia de Economía Circular**, la cual establece sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo como una de sus características principales, que esta eficiencia debe llevarse a cabo a lo largo de toda la cadena de producción, uso,

tratamiento y disposición final. Así las cosas, este ministerio considera que no es preciso hacer referencia a la economía circular en un proceso que sólo comprende la fase de aprovechamiento, entendiendo que la economía circular propiamente dicha es un concepto mucho más amplio, integral y multivariable.

Por otro lado, la incorporación del artículo propuesto al proyecto de ley 425 de 2021, iría en contravía de lo dispuesto artículo 158 de la Constitución Política, el cual consagra que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. En efecto, el proyecto de ley se titula: “Por el cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento y comercialización y se establece una normatividad especial en la materia ambiental”. Es decir, la norma propuesta tiene un objeto claramente definido, como es la legalización o formalización de las actividades mineras que vienen siendo desarrolladas por parte de mineros tradicionales.

Frente al **numeral 1**, es necesario aclarar que el tercero que realice el aprovechamiento residuos, estériles y colas resultado de la extracción del mineral, deberán ser empresas autorizadas por la autoridad minera y deberán solicitar la licencia ambiental para el aprovechamiento de estos residuos en donde se especifique la caracterización, manejo y disposición final de los mismos y el titular minero deberá solicitar la modificación de la licencia ambiental. Tema que retomaremos nuevamente al revisar el contenido del párrafo 1.

En lo que respecta al **numeral 2**, este Ministerio considera que no hay unidad de materia ni con el artículo ni con el objeto del proyecto. En primer lugar, el título del artículo objeto de las presentes observaciones hace referencia a - economía circular para el sector minero - y por otro lado, el objeto del proyecto busca “establecer un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como de su financiamiento, comercialización y el establecimiento de una normatividad especial en materia ambiental”. No obstante, cuando este numeral se refiere a una “afectación ambiental por explotación de minerales sin que hubiera explotador identificado”, estaría entrando en materia de lo que hoy se conoce como un **pasivo ambiental huérfano**; concepto que se encuentra en proceso de construcción por parte del Gobierno Nacional y sobre el cual se encuentra cursando un Proyecto de Ley en la Comisión V de la Cámara de Representantes, bajo el No. 117 de 2021 Cámara, que busca establecer la definición oficial de pasivo ambientales, su tipología y los distintos mecanismos para la gestión en Colombia. Iniciativa que actualmente se encuentra en proceso de evaluación por parte de este Ministerio, en aras de velar por una construcción conjunta que tenga en cuenta las prioridades nacionales, la normatividad vigente y los compromisos internacionales pactados por Colombia en materia de desarrollo sostenible. ^[1]_[SEP]

Adicionalmente se está habilitando una explotación minera sin el control y seguimiento por parte de la ANM , quien garantice el control de volúmenes explotados y las condiciones de seguridad e higiene minera los cuales son establecidos a través del PTO. Así mismo, se podría generar un daño a la nación por la no percepción del pago de Regalías producto de esta explotación minera.

Se considera que la ANM podrá evaluar el potencial minero con los estudios que le solicite al tercero interesado en la recuperación de estas áreas.

Por otro lado, frente al instrumento ambiental establecido plan de recuperación y restauración, actualmente no es un instrumento válido, ya que como se mencionó anteriormente esto corresponde a una explotación minera y de acuerdo con la Ley 99 de 1993, estas actividades deben contar con Licencia Ambiental, los TdR para la solicitud de la licencia Ambiental para explotaciones minera (Res 2206 de 2016) cuentan con un capítulo exclusivo para el plan de cierre

De acuerdo con lo anterior, es necesario resaltar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ley 3570 de 2011, no tiene competencias sobre el subsuelo, como si las tiene el Ministerio de Minas y Energía quién, según lo establecido en el artículo 2 del Decreto 0381 de 2012, es el responsable de *“formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales”*. Sin embargo, el numeral en cuestión plantea que:

*“la autoridad ambiental competente **ordenará** la recuperación y restauración ambiental y para ello se permitirá que empresas especializadas se hagan cargo a su costa para realizar la recuperación y restauración ambiental de dichas áreas **y el posible aprovechamiento del mineral producto de estas actividades**”*. Negrita y subrayado fuera del texto.

Así pues, la redacción propuesta para segundo debate plantea, so pretexto de la recuperación de un pasivo ambiental, la legalización de una explotación minera a través del otorgamiento de un instrumento ambiental. Sin tener en cuenta, además, los impactos de esta nueva actividad de aprovechamiento, que por demás no tendría el debido seguimiento y control minero.

También resulta necesario resaltar que el presente numeral no da claridad frente su implementación en materia de propiedad. Ello, entendiendo que no se aclara si esta recuperación y restauración ambiental que sería ordenada por la autoridad ambiental competente se llevaría a cabo en un predio privado con propietario identificado o en un baldío de la Nación. Cuyo procedimiento requeriría de claridades legales no especificadas en la iniciativa.

Ahora bien, el **parágrafo primero** establece que:

*“los titulares mineros o los mineros con prerrogativa bajo procesos de formalización de que trata el numeral 1, según corresponda, deberán realizar los trámites respectivos ante la autoridad minera y ambiental con el fin de **informar** la tercerización de sus residuos, estériles y colas (...)”*. Negrita y subrayado fuera del texto.

Sin embargo, esto no es procedente en el marco de la normatividad ambiental vigente, entendiendo que la tercerización de residuos, estériles y colas definida en el numeral primero resulta en un cambio de las condiciones originalmente planteadas que permitieron el otorgamiento del instrumento ambiental. Así pues, el titular minero no debería informar dicha tercerización, sino solicitar la

modificación sobre su instrumento ambiental, en aras de garantizar el debido seguimiento y control ambiental frente al manejo adecuado de los residuos, estériles y colas, objeto de aprovechamiento.

SE
SEP
SEP

Finalmente, el párrafo segundo establece en su literal i):

*“ (...) En todo caso, el responsable de la comisión de una infracción ambiental **antes de la tercerización**, será el titular minero;”* Negrita y subrayado fuera del texto.

Luego y en relación con lo expuesto anteriormente, es de resaltar que esta afirmación estaría eximiendo de responsabilidad al titular minero frente a su obligación de responder por los impactos ambientales causados en el desarrollo de sus actividades y en este caso, producto de la tercerización. De modo que, ante este panorama, lo establecido en la Ley 1333/2009, que establece el procedimiento sancionatorio ambiental, no podría ejecutarse, bajo el entendido de que el titular dejaría de ser responsable de los posibles impactos causados por el manejo inadecuado de estos residuos, estériles y colas objeto de aprovechamiento, según lo establece el presente artículo.

Y en su literal iii) expone que:

*“deberán realizar los trámites de permisos a que haya lugar incluido el instrumento ambiental que determine la autoridad competente en el cual se establecerá la disposición final de los residuos, estériles y colas que no genere aprovechamiento. **Para lo señalado en el numeral 2, este requisito se entenderá cumplido con la autorización por parte de la Autoridad Ambiental del Plan de Restauración y Reconfiguración que presente el interesado**”* Negrita y subrayado fuera del texto.

De acuerdo con lo anterior es necesario aclarar el mencionado Plan de Restauración y Reconfiguración no existe en la normatividad ambiental vigente. Luego, no es claro si el literal en cuestión quiere ampliar el alcance a nivel nacional, así como redefinir las condiciones establecidas para el Plan de Manejo, Restauración y Recuperación Ambiental (PMRRA), definido en el artículo 3 de la Resolución del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 1499 de 2018 como “el

instrumento de manejo y control ambiental aplicable a las explotaciones mineras que se encuentran por fuera de las zonas compartibles con las actividades mineras, en el que se incorporan todos los términos, condiciones u obligaciones, estrategias, acciones y técnicas que permiten adecuar las áreas hacia un cierre definitivo y uso post-minería” que, en cualquier caso, prohíbe explícitamente la explotación y comercialización de los minerales presentes en el área objeto de restauración y recuperación en su artículo 11; o si busca elevar a rango legal el contenido del Plan Nacional de Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Degradadas – PNR, para las áreas disturbadas por minería; o si por el contrario, plantea la creación de un nuevo instrumento ambiental en el marco de la presente Ley.

3. INDICAR EXPLÍCITAMENTE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.

Aun reconociendo la importancia de la presente iniciativa legislativa, sobre la cual hemos hecho diversas observaciones en aras de garantizar su integración con las prioridades nacionales, la normatividad vigente y los compromisos adquiridos por Colombia ante la comunidad internacional, dado que el contenido del artículo objeto de la presente revisión contraría lo establecido en la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3570 de 2011, el Decreto 0381 de 2012, el Decreto 1076 de 2015 y las competencias propias de esta cartera, se sugiere la ELIMINACIÓN del presente artículo, con el fin de apoyar la iniciativa legislativa en su conjunto.

Cordialmente,



ANDREA CORZO ÁLVAREZ

Directora Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana

Fecha de elaboración: 8 de junio de 2022

Proyectó: Nelson Anillo Rincón – Asesor DAASU / Adriana Margarita Delgado – Contratista / Adriana Ramírez – Contratista / Carmen Lucia Pérez R. – Asesora
Revisó: Jairo Homez – asesor DAASU /