

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2020

Señores

**Presidente**

Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco

**Secretario General**

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Proyecto de Ley “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.

Respetados Funcionarios,

Radicalamos ante usted el presente Proyecto de Ley, “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”; con el cual buscamos la creación de la licencia ambiental para la fase exploratoria minera en el país”. Esto representará la generación de una serie de requisitos para los solicitantes relacionados con la identificación, manejo, prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos socioambientales de la actividad autorizada. Actualmente en Colombia, la etapa de exploración se desarrolla sin necesidad de licencia ambiental; existe únicamente la guía minera ambiental definida en la Ley 685 de 2001 (Código de minas), la cual se limita a una mera posibilidad de consulta para la gestión ambiental.

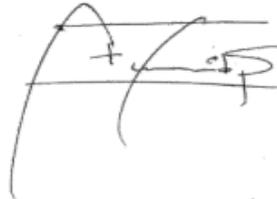
**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución. Por tal motivo, adjuntamos el mismo vía correo electrónico en formato PDF y Word para que se dé cumplimiento a lo reglado en la ley 5 de 1992.

De los Honorables Congresistas,



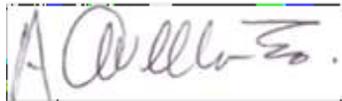
**Angélica Lozano**  
Senadora Alianza Verde



**Antonio Sanguino Páez**  
Senador de la República  
Alianza Verde



**Gustavo Bolívar Moreno**  
Senador de la República  
Coalición Decentes



**Aida Avella Esquivel**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes-UP

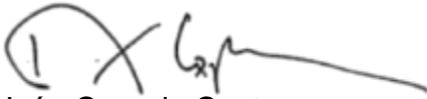


**David Racero Mayorca**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**JESUS ALBERTO CASTILLA**  
Senador de la República  
Polo Democrático

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



**Iván Cepeda Castro**  
Senador de la República Polo  
Democrático Alternativo



**IVÁN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde



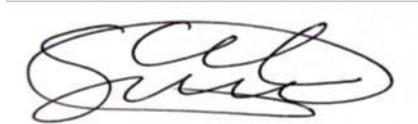
**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**WILSON ARIAS CASTILLO**  
Senador de la República Polo  
Democrático Alternativo



**Jorge Eduardo Londoño**  
Senador de la República Alianza Verde



**Criselda Lobo Silva**  
Senadora de la República  
Partido FARC



**PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA**  
Senador de la República  
Partido FARC



**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

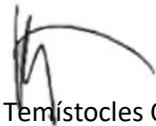
**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



**Jairo Reinaldo Cala Suárez**  
Representante a la Cámara  
Partido FARC



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Partido Liberal



**Temístocles Ortega Narvaéz**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



**Eduardo Emilio Pacheco Cuello**  
Senador de la República  
Partido Colombia Justa Libres



**LUCIANO GRISALES LONDOÑO**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal-Quindío

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

**PROYECTO DE LEY No.**

**“Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”**

\* \* \*

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Modifíquese el numeral segundo del artículo 52 de la Ley 99 de 1993 el cual quedará así:**

2. Exploración y explotación de proyectos de minería a gran escala.

2. 1. La licencia de exploración minera contenida en el numeral 2 del presente artículo será exigible para los proyectos mineros que hayan suscrito contratos de concesión minera a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y los que contando con título minero, no hayan iniciado actividades exploratorias.

2. 2. Una vez culminada la etapa de exploración minera, aceptada su finalización por parte de las autoridades ambientales y mineras, el titular del contrato de concesión minera, deberá tramitar licencia ambiental para adelantar la fase de explotación.

2. 3. El Gobierno Nacional deberá reglamentar en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el proceso de otorgamiento de las licencias ambientales para el desarrollo de las etapas de exploración y explotación minera.

2. 4. La licencia ambiental que se otorgue tanto en la etapa de exploración como en la etapa de explotación, no generará derechos adquiridos.

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

2. 5. La exploración y explotación de proyectos de minería a mediana y pequeña escala requerirá de la obtención previa de licencia ambiental, la cual será de competencia de las corporaciones autónomas regionales.

2. 6. El Gobierno Nacional deberá reglamentar en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el proceso de otorgamiento de las licencias ambientales para el desarrollo de las actividades de exploración y explotación minera, respetando los principios de coordinación y concurrencia y que el desarrollo de dichas actividades, sea compatible con los usos del suelo previsto en los instrumentos de ordenamiento y planificación municipal.

**Artículo 2°. Adiciónese el artículo 57-A a la Ley 99 de 1993 el cual quedará así:**

**Artículo 57A°. Del Estudio de Impacto Ambiental para la Exploración Minera.** El estudio de impacto ambiental para la exploración minera contendrá la información sobre la localización del proyecto, la descripción de las actividades para cuya ejecución se solicita la licencia y la evaluación de los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio, que permitan contar con una línea base socioambiental. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los términos de referencia para la elaboración del estudio de impacto ambiental que se debe presentar para la obtención de la licencia ambiental de la fase exploratoria.

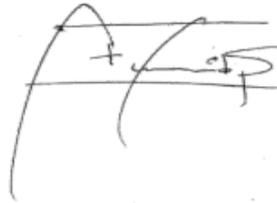
**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

**Artículo 3°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorables Congresistas,



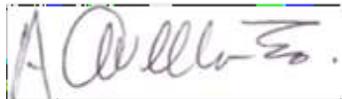
**Angélica Lozano**  
Senadora Alianza Verde



**Antonio Sanguino Páez**  
Senador de la República  
Alianza Verde



**Gustavo Bolívar Moreno**  
Senador de la República  
Coalición Decentes



**Aida Avella Esquivel**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes-UP



**David Racero Mayorca**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**JESUS ALBERTO CASTILLA**  
Senador de la República  
Polo Democrático



**Iván Cepeda Castro**  
Senador de la República Polo  
Democrático Alternativo



**IVÁN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



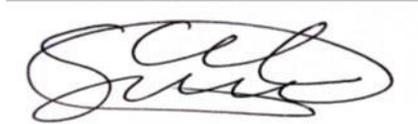
**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**WILSON ARIAS CASTILLO**  
Senador de la República Polo  
Democrático Alternativo



**Jorge Eduardo Londoño**  
Senador de la República Alianza Verde



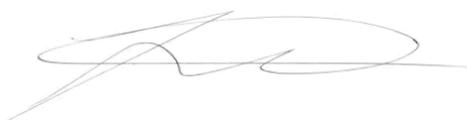
**Criselda Lobo Silva**  
Senadora de la República  
Partido FARC



**PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA**  
Senador de la República  
Partido FARC



**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común



**Jairo Reinaldo Cala Suárez**  
Representante a la Cámara  
Partido FARC



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Partido Liberal

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



**Temístocles Ortega Narvaéz**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



**Eduardo Emilio Pacheco Cuello**  
Senador de la República  
Partido Colombia Justa Libres



**LUCIANO GRISALES LONDOÑO**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal-Quindío

Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.

## PROYECTO DE LEY No.

“Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”

\* \* \*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ACTIVIDADES DENTRO DE LA FASE DE EXPLORACIÓN Y SUS IMPLICACIONES

La fase de exploración, resulta ser la primera etapa en el desarrollo de un proyecto minero; según el Registro Nacional Minero esta etapa debe realizarse en un lapso de tres años (con posibilidad de extender a 11 años). Esta etapa conlleva para su desarrollo las siguientes fases<sup>1</sup>:

- *Fase I.* Exploración Geológica de Superficie. En esta fase se realizan estudios y caracterizaciones geológicas superficiales de una zona determinada y permiten establecer los sectores con las mejores manifestaciones o indicios geológicos que indican la presencia de una sustancia mineralizada y de proponer los sitios específicos donde la misma sustancia pueda ser evaluada mediante la aplicación de técnicas directas o indirectas.
- *Fase II.* Exploración Geológica del Subsuelo Esta fase busca delimitar el depósito potencialmente económico, con estimativos más específicos de tamaño y contenido mineral, definiendo el verdadero potencial geológico minero del yacimiento.
- *Fase III.* Evaluación y Modelo Geológico. Con los resultados obtenidos en las fases previas se define el verdadero potencial del yacimiento y se da inicio a la planificación y diseño del Programa de Trabajos y Obras (PTO).
- *Fase IV.* Programa de Trabajos y Obras. Se realiza el Programa de Trabajos y Obras (PTO). Este PTO deberá presentarse de manera simultánea con el Estudio de Impacto Ambiental, ante las autoridades competentes, y será la base del otorgamiento de la Licencia Ambiental, requisito indispensable para pasar a la siguiente etapa del contrato de concesión: Construcción y Montaje.

---

<sup>1</sup> Agencia Nacional de Minería. (Recuperado 4 julio del 2018) Exploración. En línea: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/exploracion.pdf>

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

Teóricamente en esta fase el objetivo es “desarrollar los trabajos, estudios y obras necesarios para establecer y determinar la existencia y ubicación del mineral o minerales contratados, la geometría del depósito(s) dentro del área concesionada, en cantidad y calidad económicamente explotables, la viabilidad técnica de extraerlos y el impacto que sobre el medio ambiente y el entorno social puedan causar”; busca calcular las reservas de minerales, ubicación y características de los yacimientos, realizar un plan minero, definir métodos de explotación, y la escala y duración de la realización del proyecto<sup>2</sup>.

Se evidencia que no existen normas referentes a la delimitación y devolución de áreas antes de finalizar la fase de exploración, lo cual incluye determinar obras para beneficio, transporte interno, servicios de apoyo y obras ambientales<sup>3</sup>. Por el contrario, son muchos los países que exigen, mediante normas oficiales, una Evaluación de Impacto Ambiental; esto debido a que esta fase puede tener “impactos profundos” y/o por que las fases siguientes a la exploración “podrían no continuar si la exploración no logra encontrar suficientes cantidades de depósitos de minerales de alto grado”<sup>4</sup>.

Algunas de las problemáticas que se han evidenciado alrededor de la fase de exploración son:

- construir vías de acceso al área específica (para traer equipos pesados e insumos al área):

Esto, agregado al paso de vehículos, resultan ser fuentes de erosión y/o carga de sedimentos, de hecho esta fase ha sido mencionada como una de las mayores fuentes de erosión y carga de sedimentos<sup>5</sup>.

Los impactos asociados a la sedimentación son variados y en la columna de agua superficial sus impactos pueden verse reflejados a corto o largo plazo; por ejemplo, el aumento de material particulado puede producir efectos tóxicos y crónicos en peces (en muchos casos para futuro consumo humano)<sup>6</sup>. Además, se evidencian impactos a aguas superficiales, subterráneas y ecosistemas terrestres; “los minerales asociados con depósitos de sedimentos pueden bajar el pH o la carga de metales en las aguas superficiales y/o producir

---

<sup>2</sup> Agencia Nacional de Minería. (Recuperado 4 julio del 2018) Exploración. En línea: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/exploracion.pdf>

<sup>3</sup> Ibidem 2

<sup>4</sup> Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). (2010) Guía Para Evaluar EIAs de Proyectos Mineros.

Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). Eugene, U.S.A.

<sup>5</sup> ibidem 4

<sup>6</sup> Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). (2010) Guía Para Evaluar EIA de Proyectos Mineros. Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). Eugene, U.S.A.

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

contaminación persistente de las aguas subterráneas (...) también pueden bajar el pH de suelos al punto de causar la pérdida del hábitat y la vegetación”.<sup>7</sup>

- Contaminación en el aire:

Ocurre en todas las etapas del desarrollo de un proyecto minero y específicamente se ha resaltado la etapa de exploración; intervienen la movilización de grandes cantidades de material, maquinaria pesada y equipos industriales. Se menciona que una de las mayores fuentes de contaminación al aire es<sup>8</sup> el material particulado. “El material particulado transportado por el viento como resultado de excavaciones, voladuras, transporte de materiales, erosión eólica (más frecuente en tajos abiertos), polvo fugitivo proveniente de los depósitos de relaves, depósitos, pilas de desechos, caminos. Las emisiones de los gases de escape de fuentes móviles (vehículos, camiones, maquinaria pesada) también contribuyen a aumentar el nivel de material particulado.” (Varias de estas hacen parte de la fase de exploración).

- “Emisiones gaseosas provenientes de la quema de combustibles en fuentes estacionarias como móviles, voladuras y procesamiento de minerales.”

“Estos contaminantes pueden causar serios efectos en la salud de las personas y en el ambiente. (..) Si bien, el grado en que las emisiones de contaminantes de estas fuentes dependen del combustible y las condiciones del equipo, y aun cuando las emisiones de fuentes individuales pueden ser relativamente pequeñas, la cantidad de emisiones en conjunto constituyen materia de preocupación (...)

Las fuentes móviles generan grandes cantidades de material particulado, monóxido de carbono y compuestos orgánicos volátiles que contribuyen significativamente a la formación de ozono a nivel del suelo”.<sup>9</sup>

- Impactos en la vida silvestre:

---

<sup>7</sup> MInEO Consortium (2000) “Review of potential environmental and social impact of mining”  
<http://www2.brgm.fr/mineo/Userneed/IMPACTS.pdf>

<sup>8</sup> Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). (2010) Guía Para Evaluar EIA de Proyectos Mineros. Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). Eugene, U.S.A.

<sup>9</sup> Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). (2010) Guía Para Evaluar EIAs de Proyectos Mineros. Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). Eugene, U.S.A.

## **Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

Parten principalmente de la perturbación, remoción y redistribución de superficie de terreno<sup>10</sup>, teniendo en cuenta su influencia sobre la conectividad de áreas naturales en el territorio.

A pesar de las afectaciones señaladas, el único estándar que regula la fase de exploración minera es la Guía Ambiental para la Explotación Minera; de hecho el artículo 81 del Código de Minas obliga a seguir lo que dicta esta guía<sup>11</sup>. Esta guía resulta ser el reemplazo de la licencia ambiental (la cual ahora solo es requerida para fase de explotación) y no tiene incidencia jurídica, ya que, según la Resolución 1023 de 2005 las guías ambientales son para “consulta y orientación conceptual y metodológica para apoyar la gestión ambiental de los proyectos, obras o actividades”<sup>12</sup>.

Se ha mencionado que “no se hicieron estudios técnicos, ambientales y sociales que justificaran la exclusión de la exploración del requisito de licenciamiento ambiental, simplemente fue una decisión de política de inversión para impulsar el entonces recién expedido Código de Minas”. De hecho en varias ocasiones se ha señalado la necesidad de considerar la exploración minera como sujeta a licencia ambiental<sup>13</sup>.

Se ha expuesto que de no seguir esta propuesta (Licencia ambiental para fase de exploración) y otras realizadas por la misma fuente para la minería en general, el escenario futuro para la minería consistirá en una locomotora que siga dejando impactos inmensos sobre la biodiversidad y sociedad en el país<sup>14</sup>.

## **2. Antecedentes**

Históricamente en Colombia la minería ha existido, y ha sido uno de los principales polos de desarrollo dentro de la sociedad colombiana, pero en la actualidad la minería es una actividad que crece rápida e indiscriminadamente, al ser declarada como una actividad de utilidad pública e interés social (Art .13 Código de Minas).

---

<sup>10</sup> Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). (2010) Guía Para Evaluar EIAs de Proyectos Mineros. Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). Eugene, U.S.A.

<sup>11</sup> Rubiano, S. (2012) La regulación ambiental y social de la minería en Colombia: Comentarios al proyecto de ley de reforma al Código de Minas. Políticas públicas. Foro Nacional Ambiental

<sup>12</sup> Ibidem 11

<sup>13</sup> Ibidem 11

<sup>14</sup> Ibidem 11

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

Con el fin de regular la actividad minera el Gobierno Nacional en el año 2004 a través del Ministerio de Minas y Energía designó al Ingeominas como Autoridad Minera en Colombia para que, con base en el Código de Minas o Ley 685 de 2001, reglamentará las distintas etapas del desarrollo de las actividades mineras: prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, aprovechamiento y comercialización de la riqueza del subsuelo. Sin embargo, el Gobierno Nacional en el año 2012 decidió crear la Agencia Nacional de Minería (ANM), que reemplazó a Ingeominas. La ANM expide, mediante contratos de concesión, los títulos mineros para las etapas de exploración, construcción y montaje, y explotación, concesiones que hacen parte de un sistema que regula, coordina y salvaguarda el otorgamiento de títulos mineros, basados en el Código Minero.

En Colombia, la etapa de exploración se desarrolla sin necesidad de licencias de tipo ambiental, las personas o entidades interesadas en futuras explotaciones mineras a quienes se les ha otorga el título minero, deben incurrir en grandes inversiones destinadas a caracterizar el tipo y la cantidad de materiales existentes, explorando en las zonas susceptibles de explotación, siguiendo, únicamente, una guía ambiental dispuesta para esta etapa. Actualmente, esa licencia solo se exige para trabajos de explotación.

La Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio de Ambiente, establecía esa licencia, pero el Código Minero del 2001 la eliminó, lo que originó los graves problemas ambientales que hoy se evidencian, como los de la Drummond en la explotación de carbón, los del túnel de La Línea y los de La Colosa y Santurbán en la exploración y explotación de oro, ejerciendo presión sobre el ecosistema y alterando el flujo de agua subterránea.

La Contraloría General de la República en diversos estudios detectó que en la etapa de exploración se han producido efectos negativos en el medio ambiente, como sucedió con el páramo de Santurbán, en Santander, y en Cajamarca, en Tolima, donde se ha evidenciado contaminación de aguas, ocupación de cauces con maquinaria e inestabilidad de los taludes.

### **3. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY**

#### **3.1. Explicación propuesta de artículos del Proyecto de Ley**

El artículo 1° del Proyecto de Ley propone retomar una disposición existente en la Ley 99 de 1993 y el Decreto reglamentario 1753 de 1994, esto es, el requisito de licencias ambientales

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

para la etapa de exploración minera<sup>15</sup> que desapareció del ordenamiento jurídico colombiano con la Ley 685 de 2001, Código de Minas y con el Decreto 1728 de 2002<sup>16</sup>, con lo que quedaron desprotegidos los recursos naturales durante las etapas tempranas de los proyectos. Como lo establece la Ley 99 de 1993 en su artículo 50, “se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”, con esto se generan obligaciones y deberes específicos a cumplir por el beneficiario de la licencia que estarán presentes desde la etapa de exploración. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) incluyó entre las 45 recomendaciones que hizo a Colombia en materia ambiental la necesidad de “exigir licencias ambientales para la exploración minera” (OCDE, 2014).

Es preciso establecer la gran diferencia que existe entre la licencia ambiental y la guía minero-ambiental que actualmente se exige para la etapa de exploración. Así, las licencias ambientales son autorizaciones que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad según la cual el beneficiario de la misma debe cumplir con una serie de requisitos relacionados con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la actividad autorizada. Muy diferente es la guía minero ambiental que existe actualmente, que es el único instrumento ambiental que deben seguir quienes hoy en día realicen actividades de exploración minera.

Según la ANM, la guía minero ambiental es “una herramienta de consulta y orientación conceptual y metodológica para mejorar la gestión, manejo y desempeño minero ambiental” que establece unos lineamientos que deben ser adoptados por los concesionarios mineros de acuerdo con las características específicas del área solicitada para exploración.

---

<sup>15</sup> En este sentido, Título VIII, De las licencias ambientales de la Ley 99 de 1993 y Artículo 7 del Decreto 1753 de 1994. “Artículo 7°. Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de una manera privativa la Licencia Ambiental en los siguientes casos: (...)2. Ejecuciones de proyectos de gran minería, entendiéndolos como, la exploración, montaje, producción, beneficio, almacenamiento, acopio, transporte, fundición, procesamiento y transformación de minerales, de conformidad con las definiciones y la clasificación de la gran minería contenidas en el Código de Minas”(subrayado fuera de texto).

<sup>16</sup>En este sentido, el artículo 9 del Decreto 1728 de 2002 establece: “Parágrafo 2°. Las actividades de exploración minera estarán sujetas a la guía ambiental que para cada caso se establezca conforme a la Ley 685 de 2001; el seguimiento correspondiente será de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales o Grandes Centros Urbanos”.

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

Entonces, mientras con una licencia el beneficiario de la misma está obligado al cumplimiento de una serie de requisitos de protección ambiental, mitigación, corrección y compensación, con la guía minero ambiental se establece una mera posibilidad de consulta para la gestión ambiental. A esto se suma que “como los mineros pueden acceder al título desde la etapa de exploración, es posible que muchos empiecen a explotar sin tramitar la licencia, ni informar a las autoridades” (Londoño, 2012). En este mismo sentido, se propone el requisito de licencia ambiental para la etapa de exploración de minería.

El presente proyecto de ley propone establecer que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar el proceso de otorgamiento de licencia ambiental para exploración minera, así como su correspondiente régimen de transición, esto pues es la entidad con la competencia para reglamentar la licencia para exploración minera según las especificidades de esta etapa, que sin duda es diferente a la etapa de explotación, pero que también involucra impactos ambientales que no están siendo identificados ni mucho menos cuantificados.

**4. Experiencias en otros países**

País	Legislación
Ecuador	<p>Según el “Reglamento Ambiental de Actividades mineras” (2014), en el Artículo 20 de la sección fase de exploración se estipula la obligatoriedad de la licencia ambiental para esta fase. En artículo se estipula:</p> <p>“Art. 20.- Pagos y emisión de licencia ambiental.- El titular minero deberá cancelar los valores referentes a los Servicios de Gestión y Calidad Ambiental. Además deberá presentar las respectivas pólizas o garantías bancarias de fiel cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental. Una vez cancelados los pagos solicitados se emitirá la correspondiente licencia ambiental.”</p> <p>Por otro lado en el artículo 7 del mismo reglamento se menciona que “Todos los proyectos o actividades mineras dentro de regímenes de mediana minería y minería a gran escala, formarán parte de las categorías II, III y IV, de acuerdo a su fase; y deberán obtener una licencia ambiental previo a iniciar</p>

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

<b>País</b>	<b>Legislación</b>
	la ejecución de su actividad, conforme a los procedimientos determinados en la normativa minero ambiental aplicable, la categorización ambiental nacional, y las normas establecidas por la autoridad ambiental competente.”

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

País	Legislación
Bolivia	<p>En Bolivia, el artículo 86 del Código de Minería obliga a mitigar todos los daños ambientales que se realicen y en tal caso de solo realizar la fase de exploración deben responder por los daños ambientales generados en el mismo; <u>los daños producidos son determinados mediante auditorías ambientales a cargo del concesionario y los resultados de esta serán incluidos en la correspondiente auditoría ambiental. Si el concesionario u operador minero no realiza estas auditorías debe asumir la responsabilidad de mitigar todos los daños ambientales surgidos en actividades mineras previas o actuales.</u></p> <p>Por otro lado en el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, artículo 4, se establece que “En cada una de sus operaciones o concesiones mineras, los concesionarios u operadores mineros deben contar con una licencia ambiental para la realización de actividades mineras, conforme a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente, sus reglamentos, el Código de Minería y el presente reglamento”</p> <p><u>En el artículo 44 del Código de Minas dispone que no es permitido realizar actividades de exploración y/o explotación minera en:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <u>Ciudades, poblaciones, cementerios y construcciones públicas o privadas.</u></li> <li>b. <u>Proximidad a caminos, canales, lagos, embalses, ductos, vías férreas, líneas de transmisión de energía y comunicaciones, hasta una distancia de 100 mts.</u></li> <li>c. <u>Cerca de monumentos históricos y arqueológicos declarados por ley, cerca de aeropuertos y de instalaciones militares, a una distancia de mil metros.</u></li> </ol> <p>En el Artículo 90 del mismo Código, se menciona que “Las actividades de prospección y exploración en áreas no protegidas no requieren de estudio de evaluación de impacto ambiental, siendo solamente aplicables las normas de control y protección ambiental, conforme a reglamentación especial.”</p>

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

País	Legislación
Chile <sup>17</sup>	En Chile existe la Ley 19.300 que hace referencia al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) con el fin de calificar en términos ambientales a diferentes tipos de proyectos. De esta manera se definen los requisitos en materia ambiental que deben cumplir las empresas dedicadas a extracción minera, así como las entidades encargadas de expedir y vigilar dichas licencias. Las Licencias ambientales finalmente son requisitos para la fase de explotación, pero no para la fase de exploración.
México <sup>18</sup>	A pesar de que en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente exige licencia ambiental para proyectos mineros en México, se ha mencionado que esta “tiene problemas en su diseño y en su implementación”. Además, en la legislación actual no se evidencia una petición directa de esta medida para la fase de exploración
Australia <sup>19</sup>	En Australia la Ley de Minería de 1978, es la encargada de regir la exploración de minerales y operaciones mineras. Se reconocen las etapas de “prospección, exploración y extracción”, y se establece que cada etapa requiere una licencia “de control de emisiones (polución) y de remoción de vegetación nativa”, que será otorgada por la autoridad minera.

<sup>17</sup> Fundación Foro Nacional Por Colombia (2013). La normativa minera en países de américa latina. Un Estudio sobre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México Y Perú. Informe Regional. Bogotá

<sup>18</sup> Ibidem 17

<sup>19</sup> Ibidem 17

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

País	Legislación
Argentina <sup>20</sup>	<p>Argentina no posee en su legislación, normas que exijan una licencia ambiental para proyectos mineros en fase exploratoria. Sin embargo, cabe señalar la exigencia del Informe de Impacto Ambiental (equivalente a un Estudio de Impacto Ambiental) como requisito previo a cualquier actividad minera, agregado mediante la modificación del Código de Minas (1995). De hecho, específicamente se menciona en el artículo 253 del mismo Código, la necesidad de la aprobación de dicho informe ambiental para poder iniciar actividades de prospección y exploración minera. Cabe resaltar, la obligatoriedad de actualizar dicho Informe en todos los proyectos cada 2 años, como se expresa en el artículo 256.</p> <p>Es importante aclarar que las provincias Córdoba, Tucumán, San Luis, Mendoza y Tierra del Fuego poseen leyes que prohíben la minería a cielo abierto en todas las etapas (Leyes 7879 de 2007, 852 de 2011, 9526 de 2008 y 7722 de 2007).</p>
Perú <sup>21</sup>	<p>En la Ley de Minería del Perú (1992) se exige licencia o certificación ambiental (Incluye el Estudio de Impacto Ambiental) para fase de exploración y explotación de proyectos mineros. Adicionalmente, se requiere una Licencia de Uso de Agua otorgada por la Autoridad Nacional del Agua (ANA).</p>
Alemania <sup>22</sup>	<p>El Acta Federal Minera (1980) es la legislación más relevante en términos de minería. En esta se estipula la obligatoriedad de presentar Licencia Ambiental para explorar o explotar un terreno, incluyendo además el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Este último está sujeto a las dimensiones y características de cada proyecto, “por ejemplo, requieren de un EIA los proyectos de minería a cielo abierto a partir de 25 hectáreas o</p>

<sup>20</sup> Fundación Foro Nacional Por Colombia (2013). La normativa minera en países de américa latina. Un Estudio sobre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México Y Perú. Informe Regional. Bogotá

<sup>21</sup> Ibidem 20

<sup>22</sup> ibidem 20

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

País	Legislación
	proyectos que generen depósitos de residuos mayores o iguales a 10 hectáreas”.
Chile <sup>23</sup>	<p>En la legislación chilena no se evidencian normas que hagan referencia al requerimiento de una Licencia o permiso Ambiental para fase exploratoria en el desarrollo de proyectos mineros. Por su parte el requisito de Estudio de Impacto Ambiental se exige para fase de explotación, pero no para exploración.</p> <p>Cabe resaltar que Chile, al hacer parte de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) desde mayo de 2010, se compromete a traer medidas que ayuden a fortalecer la gobernanza ambiental e instituciones encargadas de esto, por ejemplo desde la fecha dada se han creado el Ministerio de medio ambiente, la Superintendencia de medio ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental. De igual manera requiere prestar atención a la exigencia de licencia o certificación ambiental desde la fase de exploración, como lo ha recomendado la OCDE a países miembros y en proceso de ingreso, como Colombia.</p>
Canadá <sup>24</sup>	<p>Teniendo en cuenta la estructura federal de Canadá, la legislación referente a la minería varía para las 10 provincias en las que se divide el país. Las provincias que exigen una licencia de prospección para iniciar la fase de exploración son: de Ontario, Quebec, Manitoba, Territorios del Noroeste, British Columbia, New Brunswick y Nueva Escocia. Por el contrario, las otras provincias no exigen licencia para iniciar la fase de exploración.</p>

<sup>23</sup> Fundación Foro Nacional Por Colombia (2013). La normativa minera en países de américa latina. Un Estudio sobre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México Y Perú. Informe Regional. Bogotá

<sup>24</sup> Estudios sobre normativa minera en países de América Latina.

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

País	Legislación
Estados Unidos	En estados Unidos, no se exige en la legislación licencia o permiso ambiental para fase de exploración minera. Sin embargo, cabe mencionar que en la Ley Nacional de Política Ambiental (NEPA) se establece la exigencia de un proceso de evaluación, antes de otorgar permisos de explotación que puedan afectar el medio ambiente.
Honduras <sup>25</sup>	Honduras no cuenta con una Ley referente a la obligatoriedad de licencia ambiental para proyectos mineros en fase de exploración. Esta licencia solo es solicitada para proyectos en fase de explotación, como se estipula en la Ley General de Minería, Decreto 238-2012.
Guatemala <sup>26</sup>	En Guatemala no se exige Licencia, de hecho los artículos 19 y 29 de la ley de minería, mencionan que para la fase exploratoria se exige un Estudio de Mitigación, mientras para la fase de explotación se exige un Estudio de Impacto Ambiental.
Costa Rica <sup>27</sup>	En el Reglamento al Código de Minería No. 29300-MINAE de Costa Rica, se establece que para dar inicio a la fase de exploración minera se exige la resolución de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental emitido por el RNN. No se evidencia en la legislación la exigencia de una licencia o permiso ambiental para fase de exploración.

<sup>25</sup> Oxfam. Centro de Estudios de Guatemala ( 2016). La minería metálica en Centroamérica. Una valoración sobre impactos, transparencia y fiscalidad.

<sup>26</sup> Ibidem 25

<sup>27</sup> Ibidem 25

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

## **5. Contenido de la Iniciativa**

**Artículo 1°. Modifíquese el numeral segundo del artículo 52 de la Ley 99 de 1993 el cual quedará así:**

### 2. Exploración y explotación de proyectos de minería a gran escala.

Parágrafo 1. La licencia de exploración minera contenida en el numeral 2 del presente artículo será exigible para los proyectos mineros que hayan suscrito contratos de concesión minera a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y los que contando con título minero, no hayan iniciado actividades exploratorias.

Parágrafo 2. Una vez culminada la etapa de exploración minera, aceptada su finalización por parte de las autoridades ambientales y mineras, el titular del contrato de concesión minera, deberá tramitar licencia ambiental para adelantar la fase de explotación.

Parágrafo 3. El Gobierno Nacional deberá reglamentar en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el proceso de otorgamiento de las licencias ambientales para el desarrollo de las etapas de exploración y explotación minera.

Parágrafo 4. La licencia ambiental que se otorgue tanto en la etapa de exploración como en la etapa de explotación, no generará derechos adquiridos.

Parágrafo 5. La exploración y explotación de proyectos de minería a mediana y pequeña escala requerirá de la obtención previa de licencia ambiental, la cual será de competencia de las corporaciones autónomas regionales.

Parágrafo 6. El Gobierno Nacional deberá reglamentar en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el proceso de otorgamiento de las

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

licencias ambientales para el desarrollo de las actividades de exploración y explotación minera, respetando los principios de coordinación y concurrencia y que el desarrollo de dichas actividades, sea compatible con los usos del suelo previsto en los instrumentos de ordenamiento y planificación municipal.

**Artículo 2°. Adiciónese el artículo 57-A a la Ley 99 de 1993 el cual quedará así:**

**Artículo 57A°. Del Estudio de Impacto Ambiental para la Exploración Minera.** El estudio de impacto ambiental para la exploración minera contendrá la información sobre la localización del proyecto, la descripción de las actividades para cuya ejecución se solicita la licencia y la evaluación de los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio, que permitan contar con una línea base socioambiental. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

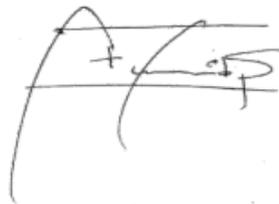
El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los términos de referencia para la elaboración del estudio de impacto ambiental que se debe presentar para la obtención de la licencia ambiental de la fase exploratoria.

**Artículo 3°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

**6. Conflicto de Conflicto de Intereses - Artículo 291 Ley 5 de 1992 (ANEXO).**



**Angélica Lozano**  
Senadora Alianza Verde



**Antonio Sanguino Páez**  
Senador de la República  
Alianza Verde

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



**Gustavo Bolívar Moreno**  
Senador de la República  
Coalición Decentes



**Aida Avella Esquivel**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes-UP



**David Racero Mayorca**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes



**JESUS ALBERTO CASTILLA**  
Senador de la República  
Polo Democrático



**Iván Cepeda Castro**  
Senador de la República Polo  
Democrático Alternativo



**IVÁN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde



**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Coalición Decentes

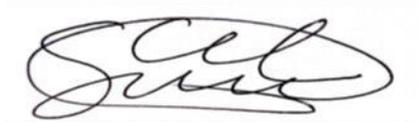


**WILSON ARIAS CASTILLO**  
Senador de la República Polo  
Democrático Alternativo

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



**Jorge Eduardo Londoño**  
Senador de la República Alianza Verde



**Criselda Lobo Silva**  
Senadora de la República  
Partido FARC



**PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA**  
Senador de la República  
Partido FARC



**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común



**Jairo Reinaldo Cala Suárez**  
Representante a la Cámara  
Partido FARC



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Partido Liberal



**Temístocles Ortega Narvaéz**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



**Eduardo Emilio Pacheco Cuello**  
Senador de la República  
Partido Colombia Justa Libres

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**



LUCIANO GRISALES LONDOÑO  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal-Quindío

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

**ANEXO: Exposición de motivos - Conflicto de Intereses (Artículo 291 Ley 5 de 1992)**

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo a la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo a las circunstancias específicas del caso concreto.

**Proyecto de Ley de 2020 “Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”.**

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

*El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos.[...]»2 .*

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la creación de la licencia ambiental para exploración minera. Por lo cual, nos limitamos a presentar algunos posibles conflictos de interés que pueden llegar a presentarse con relación al sector minero y de hidrocarburos, sin perjuicio de que se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.

En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades extractivas de minerales e hidrocarburos.