



Bogotá D.C., 05 de octubre de 2020

Respetado
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

ASUNTO: Radicación proyecto de Ley “Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial para la minería tradicional y la pequeña minería en materia de legalización y formalización, así como para su financiamiento, bancarización, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental.”

Respetado secretario,

En nuestra condición de Congresistas, radicamos ante la Honorable Secretaría General del Senado de la República el proyecto de Ley “Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial para la minería tradicional y la pequeña minería en materia de legalización y formalización, así como para su financiamiento, bancarización, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental.”. Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, y con la finalidad de iniciar el trámite legislativo de esta iniciativa adjunto a esta comunicación encontrará el texto original del proyecto de ley en versión digital.

De las Honorables Congresistas,

NORA GARCIA BURGOS
Senadora de la República

MIGUEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



NORA MARÍA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República

DAIRA GALVIS MENDEZ
H. Senadora de la Republica.

ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
Senador de la República

SANDRA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



PROYECTO DE LEY No. DE 2020 SENADO

“Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial para la minería tradicional y la pequeña minería en materia de legalización y formalización, así como para su financiamiento, bancarización, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Legalización y Formalización Minera.

Los procesos de legalización y formalización de la Pequeña Minería y la Minería Tradicional en Colombia no han podido consolidarse, dada la marcada ineficiencia institucional y otros factores de política pública que se unen a la falta de una normatividad clara y precisa en materia minera y ambiental. El Estado no ha reconocido suficientemente las particularidades de la Pequeña Minería y la Minería Tradicional. Con la expedición del Código de Minas en 2001, se eliminó la estratificación por escalas de la explotación minera (grande, mediana y pequeña minería), lo que implicó que en su momento se unificaran los requisitos para acceder a una concesión minera sin considerar las particularidades que generan diferencias entre los mineros pequeños y tradicionales y las operaciones mineras de mediano y gran tamaño. Si bien mediante la Resolución 90719 de 2014 del Ministerio de Minas y Energía se adoptó una Política Nacional de Formalización Minera, reforzada por la Resolución 546 de 2017 que reglamentó la declaración y delimitación de las Áreas de Reserva Especial Minera ARE, y con la expedición de la Ley 1753 de 2015 la cual estableció que las actividades mineras estarían clasificadas en minería de subsistencia, pequeña, mediana y gran minería; es importante resaltar que en la práctica esta clasificación no ha tenido un efecto diferenciador importante que haya apalancado un cambio en la forma de relacionamiento de las autoridades mineras y ambientales con los mineros tradicionales y los pequeños mineros. En términos generales, a estos tipos de minería se le sigue dando el mismo tratamiento que al resto del sector, generándose con ello importantes traumatismos en la implementación efectiva de los procesos de legalización y formalización (casi inexistentes) adelantados, y desalentando, tanto a los titulares mineros que participan en el proceso como a los formalizados, en sus empeños por ejecutar de manera legal todas sus actividades, hecho que justifica la promulgación de una Ley que compense y favorezca al

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



pequeño minero y al minero tradicional en algunas materias necesarias al mejoramiento de sus condiciones de trabajo y producción.

Actualmente se exige a todo aquel que pretenda adelantar actividad minera en el territorio colombiano los mismos requisitos, tratando por igual a quienes, incluso por sentido común, resultan ser diferentes en el desarrollo de dicha actividad. “No es lo mismo hacer minería en el Chocó que en La Guajira, y no es lo mismo el que tiene una motobomba que una draga”. Esta incomprensión tiene como consecuencia que se les exija a todos los mismos requisitos, y que aquellos que quieren legalizarse y formalizarse, contadas veces, puedan cumplir con los múltiples requerimientos, muchos de los cuales se sujetan al capricho de los funcionarios y no a una normatividad generalmente imprecisa. Los mineros “se asustan” con todas las obligaciones. Es más, aún no se diferencia de manera clara al minero que se quiere legalizar y hacer las cosas bien, de aquel que decide permanecer en la ilegalidad.

Derivado de la falta de diferenciación que se señala, se debe señalar, que si bien dentro de los procesos de formalización minera la Licencia Ambiental y el Programa de Trabajos y Obras (PTO) son obligaciones cuyo cumplimiento no puede ser pasado por alto, los requisitos para su construcción, diligenciamiento y aprobación a la luz de la normatividad existente hacen casi que imposible su cabal cumplimiento para los mineros tradicionales y pequeños, pues dichos instrumentos claramente están diseñados para proyectos de mediana y gran minería con capacidades administrativas, técnicas y económicas imposibles de alcanzar por este tipo de actores mineros.

Lo anterior, unido a costos elevados y poca agilidad en los trámites, hace que cada vez más, quienes se dedican a esta actividad, opten por la ilegalidad, al verse abocados a cumplir requisitos que no obedecen a su realidad técnica, económica, social y ambiental. Las dificultades en la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental, la sustracción de reserva forestal y el cumplimiento de los requisitos exigidos en el Plan de Trabajos y Obras complementario, que en suma generan requisitos imposibles de cumplir, lo que obliga a los mineros a desistir de estos procesos.

La enorme importancia de la minería aurífera tradicional y de la pequeña minería en la economía nacional, se refleja en los volúmenes actuales de producción (69 toneladas para el año 2017). El 87% de esta producción con características plenamente ilegales y artesanales (más no criminal), puede ser triplicada o cuadruplicada si se asume la producción aurífera como una prioridad de interés nacional estratégico. En efecto si se

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



construyen válidas y eficientes herramientas para la producción de oro, plata y otros metales preciosos, a partir de su legalización, su formalización, la tecnificación del beneficio minero y la organización de las comunidades a partir de clúster empresariales, el país podría liderar casi de inmediato la producción mundial de oro, dadas sus gigantescas reservas aún no determinadas, pero latentes en las diferentes regiones mineras. Colombia puede en dos años lograr una producción superior a las 200 toneladas de oro anuales, extraídas principalmente por una minería tradicional y pequeña minería debidamente tecnificada y apoyada con fortaleza por parte de las entidades competentes. Esto le representaría ingresos al país por un monto superior a los ocho mil millones de dólares anuales, de los cuales cerca de 2.700 millones de dólares anuales ingresarían al erario público nacional y local por concepto de regalías, impuestos y otros tributos y compensaciones.

Frente al enorme volumen de extracción ilegal de oro en Colombia, el Programa Oro Legal de USAID y la Iniciativa “Oro Responsable” de la Cooperación Suiza miran como una de las principales necesidades para el adecuado desarrollo del sector minero construir y ejecutar procesos exitosos de legalización y formalización de la pequeña minería, en especial la metalogénica, planteando las siguientes consideraciones y propuestas en los siguientes apartes:

“1. de la Situación.

El Presidente Duque ha destacado la importancia de la legalidad como prioridad de su administración, señalando la minería como área de interés. La minería de oro a pequeña escala es un renglón socio-económico importante y de larga tradición en el contexto rural colombiano donde actividades económicas licitas son esenciales para el desarrollo económico regional.

En Colombia, la minería de oro constituye una de las principales actividades extractivas. Así, de acuerdo con el último Censo Minero (Ministerio de Minas y Energía, 2012), de las 14.357 Unidades de Producción Minera (UPM) censadas, 4.133 se dedican a la explotación de oro (cifra equivalente al 90% de la explotación minera de metales preciosos del país). Sin embargo, a pesar de la magnitud de esta actividad, sólo el 13,3% de las UPM de oro cuentan con un título minero. En otras palabras, aproximadamente el 87% de las UPM de oro, que corresponde a 3.584 Unidades de Producción Minera, son informales o ilegales.

Si se considera un crecimiento promedio del sector en los últimos 8 años, según los reportes de producción de la ANM, del 4% anual, el número de minas de oro ilegales en el país podría

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



NORA MARÍA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República

ser del orden de 4.905 para el 2018. Si al menos se formalizara el 30% de esa cifra, tendríamos 1.472 UPM formalizadas.

Según cálculos propios, una mina de oro pequeña puede producir en promedio 0,5 kg de oro mensual, y tiene aproximadamente 10 personas laborando, con estos datos y el 30% esperado de formalización se podría decir que se incorporarían a la economía legal del país \$1,02 billones de pesos al año, se pagarían anualmente regalías por \$40.861 millones, se incorporarían 14.715 empleados, y se pagarían por año \$48.918 millones por seguridad social de los mismos.

A pesar de la falta de datos confiables sobre el sector, se estima también que aproximadamente 150.000 personas son empleadas por la minería a pequeña escala y alrededor de 500.000 dependen de esta como su medio de subsistencia. Adicionalmente, el efecto multiplicador sobre las economías locales en la generación de riqueza, empleo e ingresos es alto y, en muchos lugares, una hectárea empleada en la minería aurífera genera veinte veces más empleo y retorno financiero que la misma hectárea con otro uso económico rural, por lo cual se hace evidente la importancia de la pequeña minería de oro para sostener individuos, familias y hasta municipios enteros, situación que se da en muchas partes del país donde el Estado tiene poca presencia y los grupos ilegales están ampliamente empoderados.

En este sentido, es de todo el interés del gobierno de Colombia tener plena legalidad en el sector. Esta debe partir de una clara división entre aquellos mineros que quieren formalizarse y aquellos que están vinculados a grupos criminales o ejercen la actividad en zonas donde es imposible operar legalmente, garantizando un balance entre control del Estado e incentivos de mercado. La escasa presencia institucional, un arreglo institucional deficiente, e insumos jurídicos que dificultan el ejercicio de la minería, generan condiciones que hacen más vulnerable a los mineros frente a la ilegalidad.

Lo anterior evidencia una situación preocupante en torno al panorama de la formalización minera en el país. En este orden de ideas y con el propósito de tener claridad respecto de los principales obstáculos que enfrenta el proceso de formalización minera en Colombia, se presentan a una breve reseña de estos, con base en los hallazgos y conclusiones del proceso metodológico.

Desafíos en el acceso a servicios básicos esenciales.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



En la mayoría de los casos, las comunidades que subsisten de la minería a pequeña escala tienen carencias en términos de servicios públicos esenciales, acceso a la educación y servicios de salud, entre otros. Por ejemplo, en Antioquia y Chocó, dos de los departamentos con mayor concentración de UPM sin título minero, el número de mineros cuyo máximo nivel educativo es primaria, es considerable. Para el caso de Antioquia, 1.563 mineros son analfabetas, 13.053 alcanzaron la primaria y 3.660 la secundaria. En cuanto a Chocó, 845 son analfabetas, 3.522 cuentan con educación primaria y sólo 1.569 cuenta con educación secundaria (Ministerio de Minas y Energía, 2012).

Desafíos en el acceso a entrenamiento y nuevas tecnologías.

Los pequeños mineros cuentan con poco acceso a tecnologías que les permita optimizar el proceso de explotación del oro, lo que implica una mayor afectación tanto a su salud como al medio ambiente. Por ejemplo, muchos pequeños mineros recurren al mercurio para el procesamiento del oro, y aunque a partir de julio de 2018 en aplicación de la Ley 1658 de 2013 su uso se encuentra prohibido para la actividad minera en todo el territorio nacional; con la Ley 1892 de mayo de 2018 se aprobó el Convenio de Minamata sobre el Mercurio y además, los gobiernos y entidades de cooperación internacional han implementado importantes programas para la eliminación de su uso en la minería artesanal abogando por una minería responsable, es claro que aún existe un reto importante en este campo, pues en la práctica no se tiene el acceso real a las tecnologías alternativas que permitan su eliminación.

Desafíos en el arreglo institucional

Ausencia de institucionalidad en el territorio.

La centralización de las autoridades competentes en materia minera en Colombia, esto es la Agencia Nacional de Minería con puntos de atención regional sólo en las principales ciudades y el Ministerio de Minas y Energía, dificulta el acompañamiento efectivo de estas entidades a las regiones y por ende a los pequeños mineros. Sin un alcance territorial mayor se hace difícil reconocer las realidades de la minería de oro en el país; y adicional a ello, se limita la posibilidad de una eficaz estratificación minera en las regiones, imposible para el Estado el reconocimiento de la minería de subsistencia y a pequeña escala y su diferenciación clara de fenómenos de ilegalidad o criminalidad.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Por esta razón, y de acuerdo con lo recogido en los encuentros y talleres regionales, los pequeños mineros y las autoridades locales consideran que no cuentan con un acompañamiento efectivo y permanente por parte de las autoridades nacionales del sector y perciben que esto no facilita la construcción de relaciones que, basadas en la confianza, propendan por el ejercicio racional de la actividad minera. A manera de ejemplo, los alcaldes manifiestan que no cuentan con el respaldo suficiente para combatir efectivamente la minería ilegal en sus municipios y a su vez diferenciarla de los procesos de formalización llevados conforme a la ley en el marco de las iniciativas públicas de formalización.

Desarticulación de las instituciones.

Se evidencia un importante grado de desarticulación entre las entidades, especialmente las mineras y ambientales, generando procesos lentos y repetitivos. Se identifica que algunas de sus actividades se sustentan en instrumentos jurídicos disímiles y no compatibles, sujetos además a diversas interpretaciones según el funcionario encargado. Este es el caso de la legislación relacionada con los licenciamientos ambientales que no tiene en consideración las especificidades del pequeño minero y que a su vez es un requisito para procesos fundamentales dentro de una operación formalizada, como la compra y manipulación de explosivos.

Otros actores, como alcaldías, gobernaciones y las mismas corporaciones ambientales, no necesariamente conocen la legislación minera aplicable. En otras palabras, frente a la formalización, las entidades y sus funcionarios no hablan el “mismo lenguaje”.

Una posible causa de la desarticulación es que muchos actores asumen que este tema sólo le compete a la Agencia Nacional de Minería y al Ministerio de Minas, siendo residual la participación del Ministerio de Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Ministerio del Interior, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y de las autoridades militares competentes, entre otros. Según un funcionario del Ministerio de Ambiente que participó en uno de los talleres y encuentros, el problema es la misma normatividad, que les impide aunar más esfuerzos con las entidades mineras para favorecer la formalización: “muchos procesos de formalización se han caído porque la legislación no nos lo permite”.

Desafíos en los Instrumentos jurídicos

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



NORA MARÍA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República

La formalización minera no se sustenta en sólidos instrumentos jurídicos (políticas, leyes, decretos, resoluciones, etc.) que propendan por su desarrollo eficiente y sostenido en el tiempo. Es notorio que la normatividad contempla de manera insuficiente las diferencias existentes entre los mineros, les plantea requisitos inaccesibles y no está diseñada de forma que favorezca la articulación institucional. Por estas razones, los mineros suelen desmotivarse cuando enfrentan una serie de normas cuyo cumplimiento demanda esfuerzos, conocimientos y sumas de dinero que exceden ampliamente sus capacidades.

Falta de diferenciación

La venta del oro: un obstáculo más.

La mayoría del oro que se vende en Colombia es ilegal. Los mineros pequeños, incluso aquellos formalizados, han encontrado muchas dificultades para vender a las empresas comercializadoras de manera legal debido a que, estas últimas, temen mucho recibirlos como proveedores confundiéndolos con mineros ilegales y exigiéndoles por lo tanto una gran cantidad de requisitos, muchas veces difíciles de cumplir para ellos. Por esta razón los mineros formalizados, en muchas ocasiones, siguen vendiéndole a bajos precios a comercializadoras locales, en su mayoría ilegales, quienes suelen usar al formalizado para, a través de su certificado de origen, ingresar al sistema oro ilegal de otras fuentes.

Actualmente, los mineros formalizados no cuentan con un canal directo para vender sus productos a las comercializadoras y en la mayoría de los casos son excluidos por éstas según sus sistemas de administración del riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo –SARLAF-, -que en muchos casos establecen que la actividad de pequeña minería tiene un riesgo significativo. Cuando los mineros no cumplen, como la mayoría, se les cierran las puertas para vender su producción de forma legal.

Se debe señalar que la misma situación se presenta en el sistema financiero. La pequeña minería, como actividad económica, exige invertir grandes recursos financieros. Los mineros o las asociaciones de mineros frecuentemente requieren de préstamos para satisfacer esta necesidad. Sin embargo, las entidades financieras, guiadas también por sus propios SARLAF, no facilitan el acceso a financiación, cerrando incluso la posibilidad de acceso a productos básicos como una cuenta de ahorros o recibir giros internacionales, forzándolos nuevamente a operar fuera del sistema.

Desafíos en el relacionamiento entre titulares mineros y pequeños mineros.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Las relaciones entre los titulares mineros y los pequeños mineros dentro de esos títulos pueden ser tensas. Durante los talleres y encuentros, los pequeños mineros afirmaron que cuando se acercan a los titulares para acordar las condiciones en las que se van a surtir los procesos de formalización suelen encontrarse con condiciones demasiado elevadas y desproporcionadas con respecto a sus capacidades, y que, según ellos, pocas veces encuentran personas que los escuchen y que estén dispuestas a hacer negocios justos con ellos. A lo largo del proceso se pudo evidenciar la desconfianza existente entre las partes y el sentimiento en los pequeños mineros de que no se les está reconociendo su tradicionalidad, sobre todo por parte de aquellas empresas mineras que “tienen los títulos como una inversión, mientras que nosotros [los mineros] necesitamos trabajar ahí para sostener nuestras familias”.

La formalización minera para el desarrollo social.

Tal como plantea la administración Duque, la formalización en cualquier sector permite cerrar brechas y disminuir la desigualdad y la pobreza. En ese sentido, una política de formalización minera que reconozca las particularidades de la pequeña minería en Colombia facilitaría el desarrollo de una política pública pensada para las realidades sociales y culturales de esta actividad. Lo anterior facilitaría el acceso de los pequeños mineros a mecanismos de financiación, mejoraría su situación en el mercado laboral, aseguraría precios más justos por el metal, simplificaría el acceso a mecanismos de beneficio minero que no sean perjudiciales para su salud y facilitaría en general, todo su proceso de transformación empresarial haciendo parte importante e integral del sistema económico. Así, la formalización minera traería más desarrollo y equidad, lo cual se corresponde con uno de los pilares insignia del nuevo gobierno.

La formalización contribuiría ampliamente a la generación de empleos formales, al emprendimiento y la transformación productiva que han sido establecidos como objetivos claves del gobierno nacional.

La formalización minera para un mercado justo.

Como se mencionaba en apartados anteriores, más del 80% de la minería de oro en Colombia se ejerce sin un título minero. En este contexto, y frente a la rentabilidad del oro, los grupos armados y bandas criminales han captado este mercado, bien sea controlando la



explotación del mineral o pre financiando la producción de éste, imponiendo así condiciones injustas a las que los pequeños mineros deben ajustarse. Lo anterior se traduce en que estos se ven obligados a vender su producción a precios sub óptimos, y sin ningún valor agregado.

En ese sentido se hace necesaria una política que alivie la situación de los pequeños mineros y les de herramientas para que puedan responder adecuadamente las condiciones que se les impone y participar en condiciones justas y equitativas en el mercado. La implementación de prácticas legales y formales de explotación de oro permitiría ampliar la oferta de oro responsable frente una demanda cada vez más alta por parte de los compradores y la articulación directa a estos mercados, con la consecuente mejora en los beneficios económicos para el pequeño minero.

Igualmente, una política de formalización minera efectiva que realmente introduzca a los pequeños mineros en el sistema legal, permitirá aliviar las tensiones con los otros titulares mineros y dará legitimidad a esta figura vinculando de una manera más armónica a todos los actores públicos y privados.

Se recomienda estructurar un Plan Único de Formalización para pequeños mineros que permita trazar una hoja de ruta clara en el largo plazo y que tenga una visión comprensiva del sector en donde coexistan y se desarrollen armónicamente los distintos tipos de minería en el país. El Plan Único Nacional propuesto se basa en 4 ejes fundamentales: Enfoque Diferenciado, Simplificación de trámites y procesos, Articulación efectiva entre las instituciones nacionales y locales, y Acompañamiento en el proceso de formalización.

Enfoque Diferenciado.

El Plan Único Nacional de Formalización debe sustentar sus bases en un verdadero enfoque diferenciado. La estrategia debe comprender las condiciones del territorio, el tipo de explotación, las magnitudes de las minas y las capacidades reales de los mineros. También, se hace indispensable, entender la diversidad del territorio: no es lo mismo la actividad minera en zona selvática que en la llanura o en el desierto. En la mayoría de los departamentos, con la excepción de Antioquia y Chocó, las especificidades de los mineros no han sido caracterizadas. Se cuenta con poca información sobre los contextos en los que operan, así como sus realidades sociales y económicas. Además, el enfoque étnico sigue siendo débil: pocas veces se incluye a los consejos comunitarios, los resguardos indígenas y demás autoridades étnicas.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Para ello, sería necesario:

a) Revisar la categorización minera: actualizar la definición de las categorías de pequeña minería y minería de subsistencia. Retomar la estratificación minera para identificar adecuadamente las especificidades de las diversas formas de minería.

b) Revaluar el concepto de tradicionalidad: aclarar los parámetros y el alcance de la figura de minería tradicional no ligado a una fecha de existencia, para garantizar que dentro de esta categoría sólo apliquen lo mineros que realmente se ajusten a esta condición.

c) Definir la aplicabilidad de requisitos a partir de una categoría minera: establecer qué instrumentos ambientales y legales pueden ser diferenciados para facilitar la formalización, entendiendo que es imposible aplicar las mismas exigencias a todos los mineros. Distinguir las operaciones criminales de aquellas que con asistencia técnica pueden superar su condición de ilegalidad / informalidad.

d) Establecer competencias de la institucionalidad: definir procesos de atención, revisión y aprobación de solicitudes de formalización con enfoques diferenciados en cada una de las instituciones competentes. Esto con el fin de aclarar la injerencia y el alcance de cada una de las instituciones en las etapas del proceso de formalización y procurar una atención oportuna de los trámites, solicitudes y necesidades de los pequeños mineros. e) Rol de grupos étnicos en la minería: considerar si se requiere un tratamiento diferencial frente a grupos étnicos que se hagan partícipes de los procesos de formalización.

Simplificación de trámites y procesos.

El marco normativo actual referente a la formalización minera se percibe como un impedimento para que los pequeños mineros logren formalizarse; esto debido a que el mismo se aplica de manera general a todos los mineros del país. Existe una cantidad rigurosa de requisitos y trámites que normalmente no alcanzan a cumplir quienes se someten a estos procesos, en ese sentido, los pequeños mineros reclaman que los trámites sean más simples y que se les brinde acompañamiento en todas las etapas del proceso. Se debe realizar un balance en el que se incluya toda la normatividad, expresada en leyes, sentencias de las Altas Cortes, decretos y resoluciones aplicables, que tienen injerencia en los procesos de formalización. A partir de esto, construir un documento que integre y trace la ruta de acción donde se defina el alcance, los tiempos de implementación, requerimientos y los entes competentes. En este contexto se recomienda, por ejemplo, modificar la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



normatividad que regula el otorgamiento de licencias ambientales en procesos de formalización minera para lograr que estas actividades mineras cuenten con un instrumento ambiental adecuado a su operación y que atienda al cuidado de los recursos naturales, pero que no desborde sus capacidades técnicas y económicas al momento de cumplir los requisitos para la obtención de esta. En este sentido se hace necesario: 1. Prerrogativa de explotación. Unificar criterios para conceder la prerrogativa de explotación a quienes se incorporen en el proceso de formalización. 2. Simplificación del proceso ambiental. Simplificar el proceso ambiental acorde al impacto y riesgos de la actividad minera, entendiendo que la actividad minera no desarrolla siempre los mismos procesos de explotación, ni genera los mismos impactos medioambientales. 3. Definición de plazos. Definir tiempos de presentación de instrumentos mineros y ambientales coherentes con la realidad del tiempo que demanda su presentación, para los diferentes mecanismos de formalización. 4. Explosivos. Establecer la posibilidad de acceso a explosivos una vez se cuente con PTO aprobado. 5. RUCOM. Debe otorgarse la posibilidad de estar inscrito en el Registro Único de Comercializadores desde el momento de la prerrogativa de explotación para las nuevas rutas de formalización propuestas. 6. Ventanilla Única. Estructurar el mecanismo de implementación de una ventanilla única para los pequeños mineros, organizando previamente el sistema de información minero con información del catastro minero. 7. Descentralización. Descentralizar trámites de la ANM aseguraría la celeridad en el proceso y permitiría dar un mejor enfoque a los recursos. 8. Notificación real. Mejorar los procesos de notificación por parte de las autoridades competentes para permitir que los mineros tradicionales que hagan parte de procesos de formalización puedan tener acceso a la información sobre sus procesos de manera oportuna.

Acompañamiento en el proceso de formalización.

De las experiencias de formalización surtidas hasta la fecha queda claro que el Estado debe acompañar al pequeño minero más allá del otorgamiento de un instrumento minero para formalización, cualquiera sea su denominación. Corresponde a los encargados de implementar la Política Única de Formalización incentivar su implementación, asesorar y trabajar de la mano con aquellos mineros que se acojan a estos procesos y asegurar la culminación exitosa de los mismos, lo cual sólo se entenderá que ha ocurrido cuando dichos mineros puedan operar formalmente, cumpliendo todos los requisitos legales, ambientales, técnicos y sociales que se exigen a cualquier operación minera legal formalizada, que opere en condiciones similares.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Para lograr este objetivo resulta fundamental que existan entidades en el territorio que puedan ser un punto de apoyo y que tengan la capacidad de atender las necesidades reales de los mineros formalizados, mucho más allá de los trámites y cumplimiento de requisitos legales. Esta actividad se puede desarrollar a través de los mencionados centros de servicios al pequeño minero en donde se ofrezca también formación y asistencia técnica liderados por el SENA o las universidades públicas regionales.

Adicionalmente, se recomienda educar y capacitar a los mineros sobre los impactos ambientales, sociales y económicos de la actividad, así como brindar herramientas que permitan fortalecer sus habilidades y conocimientos técnicos, empresariales, y tecnológicos. Igualmente, resulta necesario desarrollar estrategias de acompañamiento a los demás titulares mineros sobre la necesidad y beneficios derivados de la implementación de la Política Única de Formalización para que armónicamente puedan hacerse parte de la misma.

A su vez, el Estado debe garantizar a los mineros condiciones óptimas para formalizarse, y ofrecer facilidades para acceder a bienes y servicios que son indispensables para mantenerse en la legalidad. Ante esta situación, se requiere construir un escenario donde el minero pueda desarrollar un proceso productivo desde sus posibilidades, manteniéndose en la legalidad, percibiendo ganancias y siendo competitivo.

Para lograr este acompañamiento efectivo se propone conformar un comité consultivo multi-actor que pueda aportar en el perfeccionamiento e implementación de la política pública de formalización minera desde varias ópticas: ambiental, minera, jurídica, social y económica.

En este orden de ideas el Estado debe ofrecer al minero formalizado las siguientes condiciones:

- 1. Apoyar la bancarización y educación financiera. Promoviendo especialmente el acceso a los beneficios ofrecidos por el Banco Agrario y otros entes financiadores públicos para acceso al financiamiento, de forma tal que puedan apalancar de manera legal sus operaciones.*
- 2. Asistencia Técnica y Formación Virtual. Revisión de los mecanismos de provisión de asistencia técnica y formación, para que haya un plan de asistencia técnica basado en el impacto real que causan las operaciones y que les permita a las autoridades suplir las*

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



necesidades reales de los mineros. Promoción de plataformas de formación virtual para pequeños mineros.

3. Asesoría técnica. Acceso y acreditación de asesoría técnica acreditada para adelantar sus actividades mineras, ambientales y de seguridad y salud en el trabajo.

4. Comercialización centralizada. Contemplar la creación de una entidad de comercialización de oro para pequeños productores que facilite todo el proceso de comercialización legal de oro y trazabilidad en el país, usando figuras como por ejemplo la de la Federación Nacional de Cafeteros.

5. Nuevas tecnologías. incentivos financieros para inversión en tecnología para la producción libre de mercurio y producción limpia, como mecanismo para incentivar el cumplimiento de la ley, las buenas prácticas y apuntar a los objetivos de mejoramiento de salud de la población minera. Estos incentivos están previstos en la Ley de Mercurio y permitirían el cumplimiento del Convenio de Minamata.

6. Acompañamiento permanente. Creación de centros de servicios mineros en las regiones de vocación minera, mediante alianzas público-privadas que provean acompañamiento permanente a los pequeños mineros en proceso de formalización.

Amén de las anteriores consideraciones, existen dos instrumentos fundamentales que deben implementarse para el desarrollo de la explotación minera tradicional: a). La creación de instrumentos de desarrollo tecnológico e innovación, así como de formación técnica, tecnológica y profesional a partir de Centros de Ciencia, Tecnología e innovación minera en los Distritos Mineros Especiales; y b) La constitución de un Fondo rotatorio de financiación minera para pequeños y medianos productores, con un monto inicial no inferior a los quinientos millones de dólares, los cuales pueden provenir de la cooperación internacional pero principalmente de inversionistas nacionales e internacionales del sector.

Las graves afectaciones de la ley 2ª. De 1959 y sus repercusiones en las actividades de exploración y explotación minera.

La Ley 2ª de 1959 creó, con el fin de promover el desarrollo y consolidación de la economía colombiana a partir de la producción forestal, siete (7) zonas de reserva forestal a saber: Reserva Forestal de la Amazonia, Reserva Forestal Central, Reserva Forestal del Cocuy, Reserva Forestal del Pacífico, Reserva Forestal del Río Magdalena, Reserva Forestal Serranía de los Motilones y Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta; las cuales en el

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



momento de ser instituidas, de acuerdo a los límites definidos para las mismas, abarcaban un área aproximada de 65.109.636 hectáreas (Más de la mitad del territorio continental nacional). El objetivo de promover el desarrollo económico de esta ley fue eliminado arbitrariamente por el Decreto Ley 2811 de 1974, que dio vida al Código Nacional de Recursos Nacionales y desconoció la motivación económica fundamental de la mencionada ley, arrojando dichas zonas bajo un manto de prohibicionismo ambiental inconsecuente y contrario a los intereses de los moradores de estas regiones, causa y sustento principal del grave conflicto armado nacional en la lucha por la tierra.

Los conflictos de uso, ocupación y tenencia en las áreas de reserva forestal constituyen una tensión evidente en el ordenamiento del territorio. El desarrollo de ocupaciones no reguladas e informales, derivan en presiones no sostenibles sobre los recursos de áreas que constituían un importante patrimonio ambiental hace 60 años, pero que desafortunadamente hoy no existen en un alto porcentaje como resultado de la falta de presencia estatal.

Conforme los datos del *“Atlas Temático Zonas de Reserva Forestal. Ley 2ª de 1959”* publicado por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la población estimada de los 358 municipios que se encontraban dentro de las áreas de Ley 2ª, correspondía a cerca de 15.555.174 de personas, de las cuales el 42% se ubicaban en áreas rurales. Es inimaginable el conflicto que generan en 358 municipios del país las reservas forestales señaladas por la Ley 2ª de 1959. La dificultad de construir adecuados desarrollos catastrales, la imposibilidad de cobrar impuesto predial y demás gravámenes tributarios nacionales y municipales, ante la falta de titulación de los predios involucrados, afectan gravemente la vida institucional de los municipios, a lo que se puede sumar la imposibilidad de construir escuelas, hospitales, centros de salud, infraestructura, servicios públicos, vías, desarrollos urbanísticos y lo que es peor la implementación de actividades agropecuarias y agroindustriales bancarizadas en las dos terceras parte del país; lo que coloca a estos territorios en una condición de total abandono estatal inaceptable para la Nación, condición que hoy se refleja como en el caso de los Departamentos de Guaviare, Putumayo, Caquetá, Cauca y Nariño y en particular de Tumaco y su zona de frontera, el Departamento de Norte de Santander con el Catatumbo y el Bajo Cauca Antioqueño y el Sur de Bolívar en la Serranía de San Lucas, como epicentros históricos del conflicto armado en Colombia, territorios afectados seriamente por los cultivos ilícitos y el narcotráfico, principalmente ante la incertidumbre y falta de pertenencia en esas regiones de las

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



comunidades que las habitan, ante la reiterada negativa a que les sea reconocido el derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles que habitan ancestralmente, siendo por el contrario perseguidos y muchas veces criminalizados por las fuerzas del Estado.

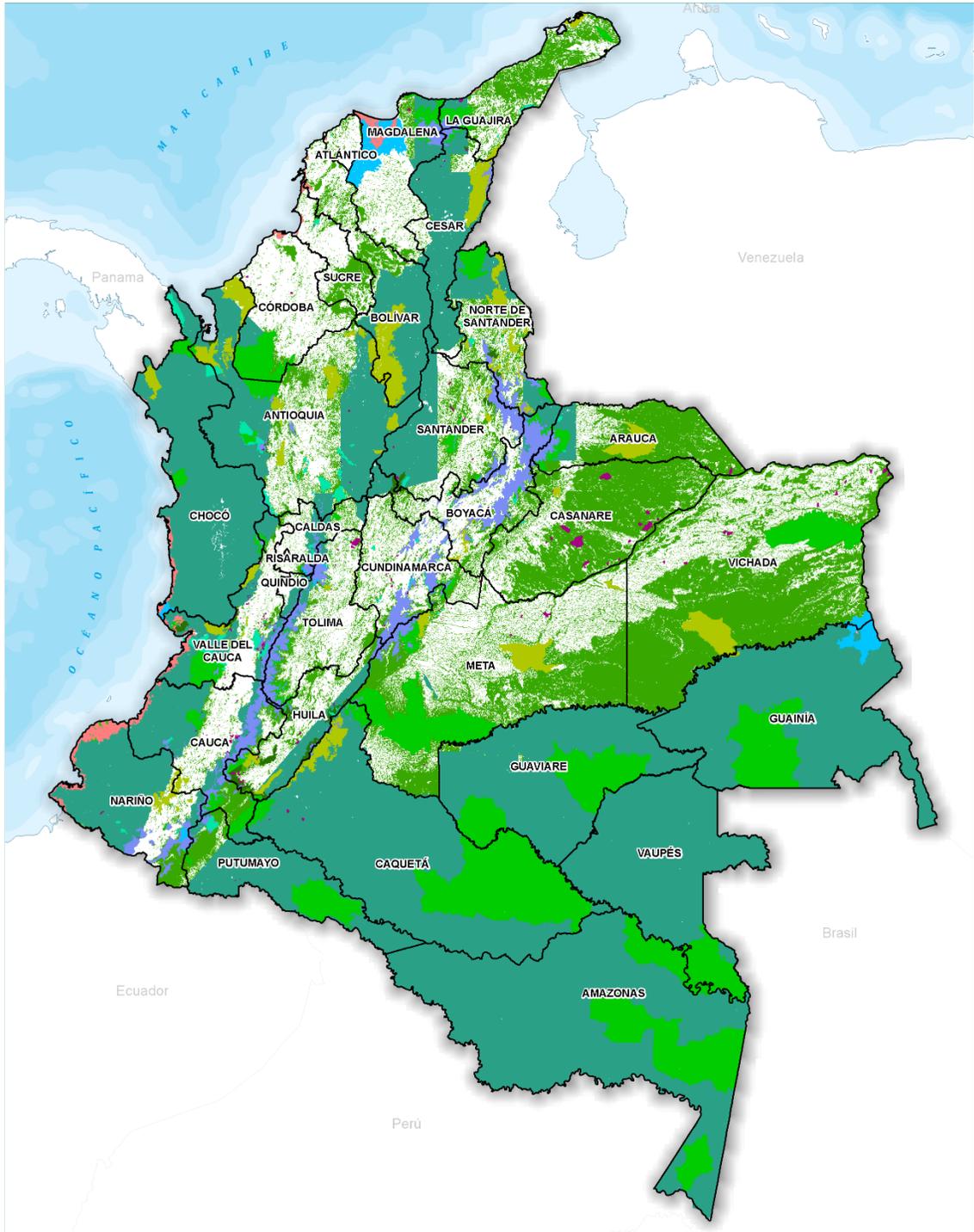
Ahora bien, las comunidades campesinas que se encuentran en estas zonas y subsisten de las inestables actividades rurales agromineras que en ellas desarrollan, se encuentran generalmente en condiciones de pobreza y marginalidad, que se ven reforzadas por las condiciones de informalidad en la tenencia de la tierra, lo que impide que lleguen a ellas ayudas efectivas del Estado para mejorar sus precarias condiciones de subsistencia en un marco de equidad y justicia social.

Es muy importante acotar aquí que según el Documento CONPES 3917 de 7 de febrero de 2018, las Áreas con restricciones ambientales o étnicas definidas en el Artículo 30 de la Ley 1776 de 2016, representan el 80,1% (91.360.180 has) de las 114.070.000 millones de has que componen nuestro territorio continental; las restricciones ambientales se oponen mayoritariamente a un adecuado desarrollo económico nacional, estas están incluidas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP, el Sistema de Parques Nacionales Naturales SPNN, Páramos y Humedales, y otras figuras ambientales incluida la Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959 y otras restricciones.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA

NORA MARÍA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República



AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra 7 No 8-68 Oficina 308-309 Tel: 3823317-3823566
Edificio Nuevo del Congreso Fax: 3823565



NORA MARÍA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República

Ante lo anteriormente expuesto es indispensable ordenar la sustracción inmediata de la Reserva Forestal de la Ley 2ª. De 1959 a los contratos de concesión de minería tradicional y pequeña minería, en las zonas B y C, establecidas por las resoluciones de zonificación y ordenamiento emanadas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Tabla 1 Áreas de las Reservas Forestales de Ley 2ª de 1959, según resoluciones de zonificación y ordenamiento

Reserva	Resolución de Zonificación	Hectáreas
Reserva forestal del Pacífico	Res. 1926 de 2013	8.069.756,75
Reserva forestal de la Amazonia	Res. 1277 de 2014 Res. 1925 de 2013	34.926.084,41
Reserva forestal de la Sierra Nevada	Res. 1276 de 2014	526.235,70
Reserva forestal del Cocuy	Res. 1275 de 2014	715.800,00
Reserva forestal Serranía de los Motilones	Res. 1923 de 2013	521.902,83
Reserva forestal del Río Magdalena	Res. 1924 de 2013	2.125.559,57
Reserva Forestal Central	Res. 1922 de 2013	1.496.512,95
Total		48.381.852,21

La zonificación y ordenamiento contenido en los mencionados actos administrativos categorizaron entonces dos tipos de áreas: ÁREA CON PREVIA DECISION DE ORDENAMIENTO Y ÁREAS SIN DECISION DE ORDENAMIENTO, consagrando con esto, tres tipos de zonas:

Zona tipo A: Zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.

Zona Tipo B: Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Zona tipo C: Zonas que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



De otra parte se hace necesario regresar en el Plan Único de Legalización y Formalización Minera a los Distritos Mineros Especiales, jurisdicciones geológico mineras creadas por la UPME y consagradas en la fallida Ley 1382 de 2010, con el propósito de buscar la desconcentración de funciones en los territorios mineros, ya que la centralización de las autoridades competentes en materia minera en Colombia, particularmente la Agencia Nacional de Minería, que cuenta hoy con unos pocos puntos con una muy limitada capacidad de atención regional, ubicados en las principales ciudades y el Ministerio de Minas y Energía, lo que dificulta el acompañamiento efectivo de estas entidades a las regiones y por ende a los pequeños mineros. Sin un alcance territorial mayor se hace difícil reconocer las realidades de la minería en el país; y adicional a ello, se limita la posibilidad de una eficaz estratificación minera en las regiones, haciéndose imposible para el Estado el reconocimiento de la minería de subsistencia y a pequeña escala y su diferenciación clara de fenómenos de ilegalidad o criminalidad.

Es claro que la problemática de la informalidad e ilegalidad minera tiene múltiples aristas y en la medida en que se fortalezca y modifique la política de legalización y formalización teniendo en cuenta todos los aspectos antes señalados, se podrán abordar acertadamente elementos técnicos, económicos, de salud pública, equidad sociales y aspectos de seguridad y defensa, que contribuirán positivamente al fortalecimiento integral del sector.

Antecedentes legales y fundamentos constitucionales. Se consideran como antecedentes legales y constitucionales los siguientes:

Ley 20 de 1969. Esta ley constituyó el origen del Contrato de Asociación en Colombia. Con ella se abolió de forma definitiva el principio de acesión, estableciendo al mismo tiempo el principio de propiedad absoluta por parte de la Nación de las minas y yacimientos de hidrocarburos.

Decreto Ley 2655 de 1988. Código de Minas. Resolvió el conflicto entre la propiedad pública y privada de los recursos mineros, así como reguló las relaciones entre las entidades del Estado y los particulares. Diferenció la explotación y exploración minera, estableciendo condiciones y requisitos específicos de acuerdo al tipo de minería, de acuerdo con su magnitud y grado de tecnificación. Con estos criterios se distinguieron tres clases de minería: pequeña, mediana y gran minería.

Ley 685 de 2001. Código de Minas. Esta Ley buscó facilitar la inversión y explotación extranjera de los recursos mineros de la nación. Para ello contempló el fomento de la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada, así como el estímulo a estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa.

Ley 1382 de 2010. (Declarada inexecutable con dos años de gracia en sus efectos) Esta reforma, buscaba, entre otras cosas poner al día el sector minero en relación con temas como las competencias territoriales, el ordenamiento territorial, la protección ambiental y el fortalecimiento de la institucionalidad minera. La reforma introdujo cerca de 32 modificaciones a la Ley 685 de 2001.

Ley 1892 de 2018. Ratificó el Convenio de Minamata, adoptado en Japón el 10 de octubre de 2013. El propósito fundamental de este convenio es regular la utilización del mercurio, aspecto de enorme importancia debido a que Colombia es el segundo país a nivel mundial que libera mercurio debido a la minería aurífera y el más contaminado por habitante. Su adopción comprometió al Estado colombiano en la lucha por reducir el uso del mercurio, a la vez que le brinda herramientas para fortalecer estrategias consistentes para hacerle frente a los considerables efectos ambientales y de salud pública que genera el uso del mercurio.

Ley 1930 de 2018. Dicta disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia. La Ley establece en su Artículo 5 la prohibición a las actividades de exploración y explotación minera. Indica que será el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentarán los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras, y diseñará, financiará y ejecutará los programas de reconversión o reubicación laboral de los pequeños mineros y los mineros tradicionales.

La Constitución Política de Colombia, que dispone:

“Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), que estableció:

“Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.”



2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*
3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social...”*

Los Artículos 11, 48 y 49 de la Constitución Política que consagran como derecho fundamental el derecho de las personas a la subsistencia. El cual ha sido reconocido por la Corte Constitucional como derivado de los derechos a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.).

En síntesis, el presente Proyecto de Ley corresponde al planteamiento de Gobierno del Señor Presidente Iván Duque Márquez, que señala como la formalización en cualquier sector permite cerrar brechas y disminuir la desigualdad y la pobreza. En esta materia, una política de legalización y formalización minera que reconozca las particularidades de la pequeña minería y la minería tradicional en Colombia facilitará el desarrollo de una política pública pensada para las realidades sociales y culturales en los territorios. El Proyecto de Ley que pongo a consideración del Congreso de la República facilitará el acceso de los pequeños mineros a mecanismos de financiación, mejorará su situación en el mercado laboral, asegurará precios más justos por el metal, simplificará el acceso a mecanismos de beneficio minero que no sean perjudiciales para su salud y facilitará en general, todo su proceso de transformación empresarial haciendo parte importante e integral del sistema económico. Así, la legalización y formalización minera traerá un óptimo manejo ambiental de la actividad, más desarrollo sostenible y equidad, lo cual se corresponde con uno de los pilares insignia del Plan de Desarrollo 2018 – 2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

Fundamentada en las anteriores consideraciones, creo de vital importancia que la presente regulación legal propuesta en este Proyecto de Ley, sea puesta a consideración del H. Congreso de la República para su debate y aprobación bajo el siguiente articulado:



PROYECTO DE LEY No. DE 2020 SENADO

“Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial para la minería tradicional y la pequeña minería en materia de legalización y formalización, así como para su financiamiento, bancarización, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental.”

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco jurídico especial para la minería tradicional y la pequeña minería en materia de legalización y formalización, así como de su financiamiento, bancarización, comercialización y el establecimiento de una normatividad especial en materia ambiental.

Parágrafo. Hecha la declaración y delimitación de un contrato de minería especial o culminado el proceso de legalización minera por parte de la Agencia Nacional de Minería, se deberá agotar el trámite de consulta previa de conformidad con el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT en un término no superior a un (1) año, siempre y cuando el Ministerio del Interior certifique la presencia de comunidades étnicas constituidas y reconocidas por el mismo Ministerio en la zona de influencia de la declaratoria, delimitación o legalización minera.

Es obligación del Ministerio del Interior liderar y acompañar de manera prioritaria y permanente en materia de legalización y formalización a la Agencia Nacional de Minería ANM, los procesos de consulta previa con las comunidades étnicas.

Artículo 2. Modifíquese el Artículo 165 de la Ley 685 de 2001 el cual quedará así:

Artículo 165. Legalización de la minería pequeña minería y la minería tradicional. Las personas, grupos o asociaciones que vienen desarrollando labores de pequeña minería y/o minería tradicional, sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán iniciar su proceso de legalización en un término no superior a dos (2) años contados a partir de la fecha de promulgación de la presente Ley. En caso de no hacerlo, serán requeridos por la autoridad minera, por una sola vez, para que en un término de noventa (90) días calendario siguientes a la notificación, demuestren su condición de persona, grupo o asociación de minería tradicional o pequeña minería, acreditando que los trabajos mineros se vienen adelantando en forma continua o discontinua con una anterioridad no inferior a los diez



(10) años. De no demostrar tal condición, se entenderá que la actividad es ilegal dando curso a las sanciones administrativas pertinentes.

Demostrada la condición, la autoridad minera iniciará de oficio el proceso de legalización mediante la declaratoria y delimitación del área minera correspondiente, siempre que el área solicitada se hallare libre para contratar. Mientras el proceso no sea resuelto por la autoridad minera, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante las medidas previstas en los artículos 161 y 306, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este Código.

Si el área no se hallare libre por la existencia de una propuesta de contrato de concesión y se presentare una solicitud de legalización en los términos de este artículo, se continuará el trámite de la propuesta, el cual no podrá ser superior a un (1) año y en caso de llegar a ser contrato de concesión, la Autoridad Minera procederá de acuerdo a lo señalado en el inciso quinto del presente artículo. Si la solicitud de propuesta de contrato de concesión se rechaza, se tendrá como primera opción para continuar el trámite, la solicitud de legalización.

Si el área solicitada se encuentra ocupada por una concesión minera, siempre que el grupo o asociación demuestre una antigüedad mayor a la que tiene la concesión, se procederá de manera inmediata a verificar las condiciones de cumplimiento de las obligaciones del titular minero y en caso de hallarse este en causal de caducidad, se procederá a su declaratoria en un término no mayor a seis (6) meses; se tendrá como primera opción, para continuar el trámite, la solicitud de legalización correctamente presentada, lo que procederá inmediatamente después de declarada y en firme la caducidad del contrato de concesión minera.

En el evento en que el titular se encuentre al día en sus obligaciones, la Autoridad Minera mediará entre las partes para que lleguen a acuerdos, como la suscripción de Contratos de Asociación y Operación, subcontratos de formalización y demás instrumentos jurídicos aplicables, los que serán debidamente Inscritos en el Registro Minero Nacional y permitan la explotación minera por parte de las personas, grupos o asociaciones. Para llegar las partes a estos acuerdos tendrán un plazo de un (1) año, contados a partir de radicada su solicitud ante la autoridad minera competente.

En caso de no llegar a un acuerdo entre las partes una vez terminado el plazo, se deberán establecer mecanismos de resolución de conflictos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Artículo 3. Plan Único de Legalización y Formalización Minera. El Ministerio de Minas y Energía en el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, elaborará el Plan Único de Legalización y Formalización Minera, el cual tendrá un término de vigencia no mayor a cinco (5) años, basado en cuatro (4) ejes fundamentales: Enfoque Diferenciado; Simplificación de Trámites y Procesos; Articulación efectiva entre las instituciones nacionales y locales; y Acompañamiento de la autoridad minera en el proceso de legalización y formalización.

Para tal fin el Plan revisará la categorización minera actualizándola; reevaluará el concepto de tradicionalidad; definirá la aplicabilidad de requisitos a partir de una categoría minera diferenciada para facilitar la legalización; establecerá competencias de la institucionalidad; y, definirá el Rol de los grupos étnicos en la minería.

Parágrafo 1. Se establecerán dentro del Plan Único de Legalización y Formalización Minera las siguientes figuras de legalización minera:

1. Subcontratos de Legalización Minera;
2. Áreas de Reserva Especial Minera ARE;
3. Devolución de áreas;
4. Cesión de áreas para formalización – con destinatario específico.
5. Otorgamiento directo de contratos de concesión minera especial para formalización.
6. Otorgamiento de áreas para formalización dentro de áreas tituladas a favor de empresas (con incentivos y obligaciones).

Parágrafo 2. El Plan Único de Legalización y Formalización Minera será implementado a partir de los Distritos Mineros Especiales establecidos por la UPME, como instrumento de desconcentración de la Autoridad Minera.

Artículo 4. Fortalecimiento de la Fiscalización, Seguimiento y Control de Actividades Mineras. Mientras obtienen el contrato de concesión minera especial o de legalización minera, las actividades mineras realizadas en las Áreas de Reserva Especial declaradas y delimitadas, en las solicitudes de legalización minera, en las devoluciones y cesiones de áreas y demás contratos de legalización minera, serán objeto de fiscalización respecto del

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



cumplimiento de los reglamentos de seguridad e higiene y el pago de las regalías que genere la explotación. Las Áreas de Reserva Especial Minera y las solicitudes de legalización minera que cuenten con condiciones de seguridad e higiene minera y con un instrumento de manejo ambiental diferencial, luego de su declaratoria y delimitación o mientras este activa la solicitud de legalización minera, podrán ejecutar operaciones mineras sin restricción. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este inciso ocasionará la suspensión inmediata de las actividades de explotación.

Artículo 5. Fondo Rotatorio De Fomento Minero Metalogénico FOMIME. Créase el Fondo Rotatorio de Fomento Minero Metalogénico FOMIME, el cual tendrá como objeto proveer de recursos económicos a la Industria Minera Metalogénica Nacional en todas sus actividades, la prestación de asistencia técnica y financiera, el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas del pequeño y mediano minero y la preservación del medio ambiente. El Fondo financiará la promoción, fomento, planificación, transferencia y adopción de tecnologías, desarrollo empresarial, beneficio y comercialización de minerales metalogénicos.

El FOMIME podrá negociar, contratar, recibir, administrar, controlar, gestionar y asignar recursos nacionales e Internacionales destinados a la financiación de actividades mineras metalogénicas, en forma independiente, en Coordinación o asocio con empresas y entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras y/u organismos Internacionales.

El Gobierno Nacional expedirá las garantías financieras necesarias y a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorizará la apertura de créditos externos con organismos internacionales, países e inversionistas para el desarrollo empresarial de la minería metalogénica.

Las operaciones del FOMIME podrán consistir en actos mediante los cuales, los recursos se transfieran directamente a los beneficiarios, o en actos que garanticen a intermediarios financieros, los créditos o garantías que otorguen a dichos beneficiarios.

Parágrafo 1. La administración, manejo y disposición de los recursos del FOMIME estará a cargo del Ministerio de Minas y Energía, por medio de sus órganos de dirección y administración o mediante Delegación, para lo cual reglamentará el FOMIME en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley. En el acto de creación del FOMIME, el Gobierno Nacional constituirá un Comité Asesor con representantes del sector privado, el cual actuará como órgano consultivo.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Parágrafo 2. Serán recursos del FOMIME, además de los que se establezcan en el acto de su creación, los siguientes:

1. Los que se asignen a través del presupuesto nacional.
2. Los que se liquiden como producto de las operaciones con los recursos del mismo Fondo.
3. Los provenientes de créditos y convenios de cooperación técnica o financiera que se celebren con otros Gobiernos, con personas nacionales o extranjeras y organismos nacionales e internacionales.
4. Los aportes que a cualquier título se le cedan.
5. Los recursos de emisión de bonos y demás documentos de créditos del Gobierno Nacional o de entidades pertenecientes al sector de minas y energía, y que el CONPES asigne al Fondo.
7. Los porcentajes que destine el Gobierno Nacional de las sumas provenientes del Canon Superficial y de Regalías.

Parágrafo 3. Las operaciones del FOMIME se realizarán a título oneroso dentro de las condiciones y términos que por vía general señale la entidad administradora, dentro de los criterios de carácter social y de fomento que esta señale.

Parágrafo 4. En el acto de creación del FOMIME que expida el Gobierno Nacional, se señalará las diversas formas y condiciones de financiamiento a las cuales se aplicarán los recursos disponibles.

Parágrafo 5. Los beneficiarios de la financiación originada en el FOMIME deberán tener definida la situación jurídica de las áreas mineras dentro de las cuales habrán de invertir las sumas o los bienes financiados.

Artículo 6. Operaciones De Financiamiento. Las operaciones que se adelanten con recursos del FOMIME podrán consistir en desembolsos o en compromisos, cuyo objeto sea: a) Sufragar total o parcialmente los gastos de inversión en que incurran las personas naturales o jurídicas en proyectos, programas y obras en exploración, factibilidad, montaje y explotación de minas metalogénicas, así como en beneficio, transformación, transporte y embarque de sustancias minerales; b) Respaldar la obtención de créditos internos o externos que las personas dedicadas a la actividad minera contraigan para proyectos y

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



programas específicos y el servicio oportuno de dichos créditos; c) Otorgar directamente o facilitar a través de intermediarios financieros, públicos o privados, créditos de fomento de la minería metalogénica o garantías para dichos créditos; d) Aportar a través de la correspondiente entidad administradora, capital a sociedades comerciales, asociaciones entre entidades públicas, a sociedades de economía mixta, empresas y a cooperativas, cuyo objetivo principal comprenda llevar a cabo proyectos mineros metalogénicos; e) Contribuir, mediante cualesquier otro título y/o modalidad comercial y financiera prevista en la ley, al establecimiento y desarrollo de actividades propias de la minería metalogénica o de industrias complementarias de la misma; f) Financiar obras de apoyo a la comunidad en las regiones de ubicación de los proyectos de pequeña y mediana minería, especialmente las que tengan relación con tales proyectos o sean necesarios para su complementación.

Parágrafo 1. Las operaciones del FOMIME se harán preferentemente a proyectos de pequeña y mediana minería metalogénica, a través de sus empresas y/o cooperativas. Esta preferencia deberá reflejarse en los programas y presupuesto anual del FOMIME en un porcentaje no inferior al sesenta por ciento (60%).

Parágrafo 2. Las personas que reciban financiación con recursos del FOMIME, solamente podrán aplicarla a gastos de inversión representados en estudios de impacto ambiental, exploración, montaje y explotación, de factibilidad o en activos tangibles incorporados o destinados a la explotación minera o al beneficio, fundición, transformación, transporte y embarque de minerales. En ningún caso podrá dedicarse, directa o indirectamente, a cubrir gastos ordinarios de funcionamiento.

Artículo 7. Modifíquese el artículo 238 de la Ley 685 de 2011, el cual quedará así: Con el exclusivo objeto de garantizar el cumplimiento de obligaciones que se contraigan para el montaje y explotación del área concesionada, se podrá gravar con prenda el derecho a explotar emanado del título minero. Esta prenda minera requerirá la autorización previa de la Agencia Nacional de Minería, podrá constituirse por documento privado y sólo producirá efectos desde el día de su inscripción en el Registro Minero Nacional.

Si la Agencia Nacional de Minería ANM no se pronunciare dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la solicitud, se entenderá aprobada la prenda y se procederá a la correspondiente inscripción en el Registro Minero Nacional, a solicitud del interesado.



También se podrán garantizar dichas obligaciones con la prenda del establecimiento minero o de los elementos que lo integran, con los minerales en sitio de acopio o con los productos futuros de la explotación que llegaren a pertenecerle al explotador una vez extraídos.

para hacer efectiva la prenda del derecho a explotar o de los productos futuros de los yacimientos y depósitos, en la sentencia de ejecución se dispondrá que la Agencia Nacional de Minería ANM la anote en el Registro Minero y sustituya al titular por el acreedor en la explotación para que, directamente o por medio de terceros, se pague con los productos extraídos hasta la concurrencia de su crédito. Una vez cubierto éste se restituirá al titular en el ejercicio de su derecho. Mientras el acreedor prendario sustituya al deudor en la explotación, éste será responsable ante la Autoridad Minera de las obligaciones que emanan del título. Esta modalidad de hacer efectiva la prenda minera tendrá lugar aún en el caso en que el derecho a explotar del deudor terminare o caducare por cualquier causa, siempre que el acreedor haga valer su derecho al ser notificado por el Ministerio de la terminación o caducidad.

Artículo 8. Adiciónese el Artículo 199 de la Ley 685 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 199. Adopción de términos y guías. La autoridad ambiental, en coordinación con la autoridad minera, deberá establecer mecanismos de simplificación de los procesos y procedimientos ambientales, para lo cual deberán adoptar términos de referencia preferenciales y expeditos a la pequeña minería y a la minería tradicional, los que serán aplicables en la elaboración, presentación y aprobación de los estudios de orden ambiental y su licenciamiento y la Autoridad Minera en la elaboración de los Programas de Trabajo y Obras PTO para este sector de la minería, para este fin se procederá a la expedición de guías técnicas especiales para adelantar la gestión técnica y ambiental en estos proyectos mineros, y la definición de procedimientos acordes de seguimiento y evaluación para el ejercicio de la fiscalización.

Tales términos, guías y procedimientos preferenciales tendrán como objeto facilitar y agilizar las actuaciones de las autoridades y de los particulares. La no sujeción a ellos, en cuestiones simplemente formales, no dará lugar al rechazo o dilación de la correspondiente solicitud, estudio o decisión.



Artículo 9. Modifíquese el artículo 224 de la Ley 685 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 224. Prerrogativas especiales. Las organizaciones solidarias mineras y las asociaciones de mineros formalizadas empresarialmente gozarán, entre otras, de las siguientes prerrogativas especiales por parte de las entidades públicas nacionales del sector minero:

1. Prelación en los programas de asistencia técnica y de capacitación dirigidos al sector minero.
2. Programas de créditos especiales.
3. Derechos, exenciones y prerrogativas que se hayan establecido o que se establezcan a favor de las entidades solidarias y sin ánimo de lucro que desarrollen actividades mineras.
4. Apoyo y asistencia técnica, jurídica, financiera y de capacitación empresarial, para el desarrollo de proyectos de integración de áreas mineras.

Artículo 10. Sustracción inmediata de las zonas de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959.

La autoridad ambiental competente sustraerá de manera inmediata los polígonos concesionados de pequeña minería, los contratos especiales de concesión minera y de legalización de la minería tradicional de las FIGURAS DE ZONIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TIPO B y C, establecidas por el Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible en las Reservas Forestales establecidas por la Ley 2ª. de 1.959.

Artículo 11. Centros de Innovación y Transferencia de Tecnologías para la Modernización Tecnológica.

El Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con las entidades del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, el SENA y el Servicio Geológico Colombiano, y teniendo en cuenta la Agenda de Competitividad, definirá una política de generación y transferencia de tecnología para la estrategia de desarrollo minero en los Distritos Mineros Especiales, orientada a mejorar la productividad y la competitividad, optimizar el uso sostenible de los factores productivos, facilitar los procesos de comercialización y de transformación, y generar valor agregado, que garantice a largo plazo la sostenibilidad ambiental, económica y social de las actividades productivas, con el fin de contribuir a elevar la calidad de vida, la rentabilidad y los ingresos de los Mineros pequeños, tradicionales y de subsistencia.



El Sena, las Universidades Públicas y las demás entidades responsables de la generación y transferencia tecnológica programarán las actividades de investigación, adaptación y validación de tecnologías requeridas para adelantar los programas de modernización tecnológica en la Pequeña Minería y la Minería Tradicional a partir de Centros de Innovación y Transferencia de Tecnologías establecidos dentro de los Distritos Mineros Especiales. Las entidades y organismos o profesionales prestadores de servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología serán fortalecidos técnica, operativa y financieramente para cumplir con este propósito.

Artículo 12. Bancarización y educación financiera. El Banco Agrario y demás entes financiadores públicos competentes, establecerán servicios preferenciales en materia de atención bancaria y bancarización a la pequeña minería y a la minería tradicional, promoviendo especialmente el acceso a los beneficios ofrecidos por el banco y otros entes financiadores públicos para acceso al financiamiento, de forma tal que puedan manejar los productos bancarios y apalancar de manera legal sus operaciones.

Artículo 13. Comercialización centralizada. El Banco de la República creará a partir de la vigencia de la presente ley, en un término no mayor a seis (6) meses, una ventanilla única para la compra de oro a los mineros legalizados o en proceso de legalización, a los pequeños mineros legales y a los mineros tradicionales que hayan sido reconocidos a partir de la declaratoria y delimitación de su Área de Reserva Especial Minera ARE y los procesos activos de legalización minera por parte de la ANM, quienes deberán presentar para todos los efectos su Registro Único de Comercialización Minera RUCOM vigente.

Artículo 14. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

NORA GARCIA BURGOS
Senadora de la República

MIGUEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



NORA MARÍA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República

DAIRA GALVIS MENDEZ
H. Senadora de la Republica.

ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
Senador de la República

SANDRA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA