



*Documento de Trabajo producto del proyecto de investigación “Incidencia de las instituciones que regulan la minería en la autonomía territorial. El caso de la minería en el departamento de Antioquia”, terminado en el año 2014, financiado por la convocatoria Programática Ciencias Sociales, Humanidades y Artes -2012-, aprobado en el Acta 643 del 30 de octubre de 2012 del Comité para el Desarrollo de la Investigación –CODI- de la Universidad de Antioquia. Proyecto adscrito al grupo de investigación Estudios de Derecho y Política.

Medellín, mayo 27 de 2016

Notas sobre la actividad minera en Colombia, II¹

Patricia González Sánchez²

Dinora Jiménez Marín³

La investigación tuvo por objeto el estudio de la institucionalidad de la actividad minera en Colombia. Se planteó metodológicamente desde un enfoque cualitativo de tipo exploratorio para identificar las categorías propuestas. La estrategia metodológica fue el estudio de caso de la minería en Antioquia. En este estudio se privilegió lo particular sobre lo general y la información permitió el análisis sobre la regulación e institucionalización de la actividad minera. Uno de los objetivos específicos fue el estudio de la actividad minera en Colombia, entendida como toda actividad que se enmarca en la prospección, exploración, explotación, transformación, beneficio, comercialización, cierre de mina y compensaciones ambientales. Se precisa que los retos que se estudiaron son determinados desde la normatividad que está conformada por las leyes, decretos y diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional. Estos discursos han regulado los diferentes ámbitos de esta actividad económica. En este sentido, la Ley 685 de 2001 contiene el Código Minero que en la actualidad ha recibido críticas sobre su ámbito de aplicación y su poca eficacia, o sea, su poco cumplimiento por parte de los sujetos que intervienen en la actividad.

Un punto polémico es que el Gobierno Nacional promulgó el Decreto 2691 de diciembre de 2014 que reglamentó el artículo 37 de la Ley 685, en el sentido de regular el procedimiento que deben seguir los municipios para proteger a las comunidades de las afectaciones por la actividad minera. Situación que no ha sido de buen recibo por parte de los críticos, quienes consideran incumplida la sentencia de la Corte Constitucional en cuanto

¹ Documento de Trabajo producto del proyecto de investigación “Incidencia de las instituciones que regulan la minería en la autonomía territorial. El caso de la minería en el departamento de Antioquia”, terminado en el año 2014, financiado por la convocatoria Programática Ciencias Sociales, Humanidades y Artes -2012-, aprobado en el Acta 643 del 30 de octubre de 2012 del Comité para el Desarrollo de la Investigación –CODI- de la Universidad de Antioquia. Proyecto adscrito al grupo de investigación Estudios de Derecho y Política.

² Investigadora principal. Doctora en Historia, Magíster en Historia, Abogada y Licenciada en Educación. Investigadora grupo Estudios de Derecho y Política. Profesora titular de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Dirección electrónica: fpatricia.gonzalez@udea.edu.co, derpgs@gmail.com. Dirección de correos U. de A.: Calle 70 No. 52-27, Medellín, Colombia.

³ Coinvestigadora. Abogada. Especialista en derecho ambiental y en derecho minero-energético. Dirección electrónica: dinojima@gmail.com

los argumentos en favor de que los municipios puedan participar de forma eficaz frente a la solicitud de títulos mineros en sus territorios. **(Se aclara que el 25 de mayo de 2016, la Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 37, por lo que ya no es un obstáculo para los municipios realizar consultas populares para participar en la toma de decisiones en minería).**

Es importante presentar algunos aspectos relevantes a tener en cuenta en la actividad minera: los legislativos, los laborales, de seguridad social, los institucionales, los ambientales y los sociales, que han sido sustentados por el gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos”, 2010-2014, en el que se asignó a esta actividad algunas materias que debían ser tenidas en cuenta para avanzar en su desarrollo. Fue así que en el documento base del Plan Nacional de Desarrollo fueron definidos:

1. En materia legislativa. Se observa un Estado que renuncia a ser un empresario de la minería y su papel se concentra en ser el vendedor del acceso a aquellas zonas que se determinen como fuente de recursos para la actividad minera en Colombia.
2. En materia laboral y de seguridad. Este es uno de los elementos que ha sido más cuestionado por la alta informalidad que se presenta en el sector minero, se requiere: capacitación a los mineros, avance en el financiamiento de la pequeña y mediana empresa, mejoramiento de la productividad y transformación productiva, vinculación de los mineros en sistemas de protección social y elaboración de planes de seguridad minera con enfoque de prevención. También, la creación de sistemas de información en todos los órdenes relacionados con la actividad minera, análisis de esquemas de cooperativismo en la minería a pequeña escala, avance en los procesos de certificaciones de las explotaciones mineras y generación de indicadores de eficiencia y desarrollo sostenible.
3. En materia institucional. Se aprecia que el Gobierno colombiano tiene como uno de sus propósitos el mostrar ante la comunidad económica mundial que es un país minero y que cuenta con posibilidades reales para la inversión. Por esto, la Ley 1450

de 2011 por la que se expidió el Plan de Nacional de Desarrollo 2010- 2014, en su artículo 109 propuso la creación del Plan Nacional de Ordenamiento Minero –PNOM–.

4. En materia ambiental. Se planeó la intervención directa del Estado, las comunidades, diferentes organizaciones y el sector privado en pro de proteger los recursos naturales. En el caso de la actividad minera la intervención debe estar dirigida a coordinar los requisitos que permitan mejorar los sistemas de información para la toma de decisiones, el análisis para prever los pasivos del sector, la formulación de proyectos para la recuperación ambiental y la compensación de zonas que fueron explotadas. Además, velar por aquellas zonas que han sido delimitadas como zonas excluidas y restringidas. Para tal fin, la Ley 685 de 2001 regula tres tipos de territorios: 1. Excluidas de la minería; 2. Restringidas, y 3. De uso minero.

5. En materia social. Se estipula un acompañamiento al sector industrial en su relación con las comunidades durante diferentes etapas, desde la planeación hasta la operación de los proyectos. Para tal fin se busca: fortalecer procesos de consultas previas y generar canales de comunicación.

Para concluir, hay que determinar que en el documento base para el Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país: Paz, Equidad, Educación” 2014-2018, no se hace alusión específica a la locomotora de la minería y no se le dio continuidad al programa presentado en el anterior periodo de Gobierno nacional. En este nuevo periodo la actividad minera presenta aspectos importantes que deben ser analizados, sin ser desligados de los aspectos estudiados en los párrafos anteriores. Tales como: aspiración de paz del Gobierno, por lo que se nota un énfasis en la educación como criterio de igualdad y equidad; la necesidad de cerrar las brechas de desarrollo existentes en el país desde la institucionalidad nacional y regional, y de esta, con las subregiones y los municipios; la participación de los sujetos sociales y políticos locales para legitimar la creación de políticas públicas por medio del relacionamiento con y entre los diferentes niveles de gobierno.

Referencias

- Agencia Nacional Minera. (2014). Recuperado de <http://www.anm.gov.co/Boletines/EdicionDieciseis/notaprincipal052014.html>
- Comunidad Andina de Naciones (2012). Decisión 774 de 2012. Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?GruDoc=07>
- Corte Constitucional (2011). Sentencia C-366 de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-366-11.htm>
- Corte Constitucional (2014). Sentencia C-123 de 2014. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-123-14.htm>
- Dirección Nacional de Planeación (2010). Documento base del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/pnd/pnd20102014.aspx>
- Dirección Nacional de Planeación (2014). Documento base del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Bases%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%202014-2018.pdf> Ministerio de Minas y Energía (2014). Resolución número 9 0719 de julio de 2014.
- Política Nacional para la Formalización de la Minería en Colombia (2014). Recuperado de <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/archivosSoporteRevistas/11817.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia (2011). Decreto 4134 de noviembre de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44599>
- Presidencia de la República de Colombia (2013). Decreto 933 de 2013. Por el cual se dictan disposiciones en materia de formalización de minería tradicional y se modifican unas definiciones del glosario minero. Recuperado de <http://www.anm.gov.co/sites/default/files/decreto0933de2013.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia (2013). Decreto 934 de 2013. Por el cual se reglamentan el artículo 37 de la Ley 685 de 2001. Recuperado de

<http://www.andi.com.co/Archivos/file/Vicepresidencia%20Desarrollo%20Sostenible/2013/decreto934.pdf>

República de Colombia (2001). Ley 685 de 2001. Código de Minas. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9202>

República de Colombia (2010). Ley 1382 de 2010. Por el cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=38863>

República de Colombia (2011). Ley del Plan de Desarrollo 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101>

República de Colombia (2012). Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley153017052012.pdf>

República de Colombia (2014). Decreto 2691 de diciembre de 2014. Por el cual se reglamenta el artículo 37 de la Ley 685 de 2001 y se definen los mecanismos para acordar con las autoridades territoriales las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, en desarrollo del proceso de autorización de actividades de exploración y explotación minera. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60227>

Unidad de Planeación Minero Energética. Plan Nacional de Desarrollo Minero (2012). Recuperado de <http://www.upme.gov.co/Docs/pndm/2013/PNDM2014.pdf>