

**La minería del carbón en Amagá, Antioquia. Análisis jurídico, entre la legalidad y la tradición.**

**Monografía Jurídica para optar al título de abogada**

**Lina Marcela Angel Alvarez**

**Asesor**

**HECTOR JAIME BETANCUR**

**ABOGADO**

**Corporación Universitaria Lasallista**

**Facultad Ciencias sociales**

**Programa de Derecho**

**Caldas-Antioquia**

**2020**

## Tabla de contenido

Resumen .....	5
Palabras Clave: Minería, actividad económica, licencias ambientales, normatividad, seguridad.....	13
INTRODUCCIÓN.....	14
PREGUNTA INVESTIGATIVA.....	20
OBJETIVO GENERAL.....	21
OBJETIVOS ESPECIFICOS .....	21
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	22
GLOSARIO .....	5
LA MINERÍA DEL CARBÓN EN AMAGÁ, ANTIOQUIA. ANÁLISIS JURÍDICO, ENTRE LA LEGALIDAD Y LA TRADICIÓN .....	23
CAPITULO I.....	24
CAPITULO II.....	29
CAPITULO III.....	42
CAPITULO IV .....	51
CAPITULO V .....	61
CAPITULO VI .....	64
Antecedentes Normativos .....	72

<b>Código de Minas: Ley 2655 de 1988</b> .....	72
<b>Ley 685 de 2001: Actual Código de minas</b> .....	76
<b>Plan Nacional de Desarrollo Minero, 2002-2006.</b> .....	78
Ley 1450 de 2011 .....	79
Decreto 2235 de 2012 .....	80
<b>Decisión 774 del 2012 de la Comunidad Andina de Naciones</b> .....	81
<b>Autoridades competentes en el proceso de Minería en Colombia:</b> ..	82
<b>Agencia Nacional de Minería (ANM)</b> .....	82
<b>Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)</b> .....	83
<b>Servicio Geológico Colombiano (SGC)</b> .....	84
Procesos de legalización de minería en Colombia.....	85
Apreciaciones sobre las normas anteriormente mencionadas .....	89
Permisos y licencias para la Minería en Colombia.....	89
Concesión de yacimientos mineros en Colombia.....	90
Requerimientos para la concesión. ....	91
Documentación requerida para formar empresa Minera.....	91
Titularización Minera. ....	92
Licencias de exploración y explotación .....	93
Aportes mineros .....	94
Registro Minero.....	95

Licencias ambientales a nivel Departamental.....	96
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) .....	96
Apreciación sobre las licencias mineras .....	100
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	101
REFERENCIAS .....	103

## Glosario

### **Atmósfera**

La definición de este concepto, es tomada del Manual de referencia de temas ambientales en su publicación número 27, en 1992, en la cual se expone:

Capa gaseosa que envuelve a la tierra, con una altitud estimada mayor a 1000 Km. En su composición interviene una variedad de gases, de los cuales, los más importantes son el oxígeno y el nitrógeno que juntos constituyen el 91% de su volumen.” Citado en García (1994, 14).

### **Agua.**

Este elemento es definido de la siguiente manera:

“...es el compuesto más abundante en la tierra, forma las 4/5 parte de la superficie terrestre, constituyendo la hidrosfera. El agua es el compuesto más importante para la existencia de la vida en el planeta Tierra. Constituye entre el 65% y 90% del cuerpo de los organismos vivientes.” Glosario de ecología (1984)

### **Aire.**

Este concepto se define como: “...fluido que forma la atmósfera de la tierra, constituido por una mezcla gaseosa cuya composición es, cuando menos, de 20% de

oxígeno, 77% de nitrógeno y proporciones variables de gases y vapor de agua, en relación volumétrica” (Decreto 948 de 1995).

### **Barequeo**

El barequeo se entiende que es la actividad que se contrae al lavado de arenas por medios manuales sin ninguna ayuda de maquinaria o medios mecánicos y con el objeto de separar y recoger metales preciosos contenidos en dichas arenas. Igualmente es permitida la recolección de piedras preciosas y semipreciosas por medios similares. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Bateo**

Operación manual de lavar las arenas superficiales de los lechos y playas de los ríos y corrientes de uso público y, en general, en otros terrenos aluviales para separar y recoger los metales preciosos que contienen. Se conoce también como barequeo, mazamorreo o lavadero de pobres. De acuerdo con el Código de Minas, el bateo es por naturaleza una actividad permitida como un medio popular de subsistencia de los habitantes de las regiones auríferas; el cual sólo puede practicarse en las áreas que señale el Ministerio de Minas y Energía, y previa inscripción ante la correspondiente alcaldía. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Beneficiario de un título minero**

Es la persona titular de un derecho minero que se beneficia de los derechos y adquiere también obligaciones. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Bocamina**

1. La entrada a una mina, generalmente un túnel horizontal. 2. Sitio en superficie por donde se accede a un yacimiento mineral. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Cámara (industria minera)**

1. Corte. Sector de una mina subterránea donde se lleva a cabo la explotación gradual del depósito. El término, generalmente, se aplica a la explotación de depósitos constituidos por capas o vetas inclinadas. 2. Cualquier excavación de una mina subterránea, diferente de las labores de desarrollo (guías, cruzadas, entre otros) y preparación (tambores, diagonales, sobreguías y otros) elaborada con el fin de extraer un mineral. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Canteras de roca**

Más conocidas como canteras de peña, las cuales tienen su origen en la formación geológica de una zona determinada, donde pueden ser sedimentarias, ígneas o metamórficas; estas canteras, por su condición estática, no presentan esa característica de autoabastecimiento, lo cual las hace fuentes limitadas de materiales. Las canteras de peña están ubicadas en formaciones rocosas, montañas, con materiales de menor dureza, generalmente, que los materiales de ríos debido a que no sufren ningún proceso de clasificación; sus características físicas dependen de la historia geológica de la región y permiten producir agregados susceptibles para su utilización industrial; estas canteras se explotan mediante cortes o excavaciones en los depósitos. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Carbón de hulla**

Carbón que ha sido formado a partir de la acumulación de restos vegetales que han conservado su estructura morfológica. La mayoría de los carbones húmicos son bandeados y tienden a desarrollar superficies de clivaje. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Dragar**

Consiste en la excavación bajo el agua de un depósito aluvial grande en extensión y espesor . Puede ser una corriente activa o extinta del lecho del río. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Ecosistema.**

Con relación al tema que aquí se trata, se entiende como

“...unidad básica funcional y estructural de la naturaleza; incluye tanto a los organismos como al medio ambiente no viviente, cada uno interactuando con el otro y ambos necesarios para el mantenimiento de la vida en la Tierra” (Cordón, 2014, 48)

### **Enfermedad profesional**

Todo estado patológico permanente o temporal que sobrevenga a un trabajador como consecuencia obligada y directa de la clase de trabajo o del medio en que se ha visto obligado a laborar, y que haya sido determinada como Enfermedad Profesional por el Gobierno Nacional. En minería, los riesgos causales de enfermedades profesionales se deben en la mayoría de los casos al manejo inadecuado de los

desagües, exposición de material particulado (polvo, gases), pisos planos inclinados y a la falta de buena ventilación. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Estudios geológicos**

Recopilación de información geológica de un área o una región, con un objetivo primordial (minería, exploración minera, obras civiles, entre otros). Un estudio geológico provee información sobre litología, estructuras, ocurrencias minerales, entre otros. Un estudio geológico puede ser general o detallado, por ejemplo, en el caso de túneles para obras civiles, un estudio geológico suministra información de la zona a perforar metro a metro, con detalles de la estructura, permeabilidad, niveles freáticos, dureza de las distintas unidades rocosas y otros, para contar con la solución a los problemas que se van a encontrar antes de que la perforación alcance las zonas donde existan estos posibles problemas, para salvar de esta manera tiempo, dinero y hasta vidas humanas. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Falla**

1. Una fractura o una zona de fractura sobre la cual se produce un movimiento diferencial entre dos bloques rocosos adyacentes. El desplazamiento puede ser de milímetros a cientos de kilómetros. Hay varios tipos de falla, clasificados según la forma como se desplaza un bloque con respecto al otro. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Gases tóxicos**

En minería, gases nocivos al organismo por su acción venenosa: monóxido de carbono (CO); humos nitrosos (olor y sabor ácidos); sulfuro de hidrógeno (ácido

sulfhídrico) (H<sub>2</sub>S) (límite permisible 8 pm, olor a huevos podridos) y anhídrido sulfuroso (SO<sub>2</sub>, que cuando la concentración es mayor del 15% en volumen es mortal, límite permisible 1,6 pm). (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Licencia ambiental**

1. Es la autorización que otorga la autoridad competente a una persona natural o jurídica, para la ejecución de un proyecto, obra o actividad. En ella se establecen los requisitos, las obligaciones y las condiciones que el beneficiario debe cumplir para prevenir, mitigar o corregir los efectos indeseables que el proyecto, obra o actividad autorizada pueda causar en el ambiente. 2. Autorización que otorga la autoridad competente para la construcción, el montaje, la explotación objeto del contrato y el beneficio y para las labores adicionales de exploración durante la etapa de explotación. Se otorga de manera global y comprende además los permisos, autorizaciones y concesiones de carácter ambiental para hacer uso de los recursos necesarios en el proyecto minero. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Licencia de exploración**

La licencia de exploración es el título que confiere a una persona, el derecho exclusivo a realizar trabajos para establecer existencia de yacimientos de minerales y reservas, dentro de una zona determinada. La licencia de exploración en ningún caso autoriza para extraer minerales y comercializarlos, y las cantidades de minerales que se extraigan deberán ser sólo las necesarias para efectuar los estudios de laboratorio. La licencia de exploración puede pedirse para explorar todos los minerales de la zona de la solicitud, que puedan ser dados luego en Contrato de Concesión, o limitarse a

uno o varios, específicamente determinados. No se podrá solicitar licencia de exploración para proyectos de pequeña minería en aluviones de los ríos, de sus márgenes o de las islas ubicadas en su cauce. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

### **Mineral**

1. Sustancia homogénea originada por un proceso genético natural con composición química, estructura cristalina y propiedades físicas constantes dentro de ciertos límites. 2. Individuos minerales que se caracterizan por una estructura cristalina determinada y por una composición química, que pertenecen a un rango de variaciones continuas y que se encuentran en equilibrio bajo unas condiciones termodinámicas determinadas. 3. El Código de Minas define el mineral como la sustancia cristalina, por lo general inorgánica, con características físicas y químicas propias debido a un agrupamiento atómico específico. (<https://www.anm.gov.co/>, 2020)

## Resumen

La actividad minera, en especial la extracción de carbón de hulla en el municipio de Amagá, ha sido durante cientos de años, la principal actividad económica que ha sustentado el desarrollo del municipio y aunque no puede desconocerse los accidentes, muertos e infinidad de huérfanos y viudas que esta actividad ha dejado, tampoco puede olvidarse que gracias al arduo trabajo de cientos de hombres muchos de los jóvenes y adultos del municipio son profesionales en distintas áreas de formación. La ley Ambiental 99 de 1993, establece unas normas ambientales mínimas que pretenden la restauración y mitigación del daño causado en el medio ambiente, sin embargo y a pesar de la existencia de una normatividad clara, y tal vez gracias a la riqueza misma del territorio siguen de manera constante abriéndose socavones sin las condiciones mínimas de seguridad y sin el cumplimiento de licencias ambientales y sin los títulos mineros otorgados por la entidad competente al respecto, lo que riñe con la legislación. Con el presente trabajo se pretende por tanto analizar la normatividad vigente en relación con la minería del Carbón y por ende las implicaciones sobre las pequeñas unidades productivas que han estado siendo consideradas como ilegales y cómo esta normatividad podría contribuir para que las anteriores busquen acceso y permanencia dentro del cumplimiento del ordenamiento jurídico con miras a garantizar el derecho al trabajo, pero de igual manera, el cumplimiento de unos lineamientos de seguridad laboral, de estabilidad ambiental y el derecho a la vida.

**Palabras Clave:** Minería, actividad económica, licencias ambientales, normatividad, seguridad.

## **Introducción.**

La minería ha sido una de las principales actividades económicas de Colombia. Existen múltiples regiones de la geografía que se deben a ella, pues sus territorios son propicios para dicha actividad y la tradición y la cultura a lo largo de los años así la han ido consolidando.

Colombia se ha caracterizado por ser un territorio propicio para la actividad minera gracias a su riqueza geográfica y geológica. Es fácil por tanto en muchos municipios y regiones encontrar grandes extensiones dedicadas a la extracción de oro, esmeraldas, carbón, entre otros. Estas actividades datan en su mayoría de la época de la Colonia sin que fueran organizadas ni formalizadas legalmente.

Amagá, municipio colombiano ubicado en la Subregión del Suroeste Antioqueño es uno de estos municipios que durante más de dos décadas ha desarrollado dicha actividad por la existencia en especial de Carbón de Hulla, lo que ha generado cientos de empleos y la estabilidad laboral y económica a muchas de las familias de dicho municipio.

En muchos de los casos esta actividad se ha desarrollado de manera informal y sin contar con los permisos y licencias requeridas a nivel nacional lo que ha ocasionado muertes accidentales por falta de protección, dificultades laborales e incumplimiento en los salarios, desestabilidad económica en los grupos familiares y por ende en el municipio y otros problemas de índole social.

A nivel laboral se han venido tomando acciones que conduzcan a una legalización de la minería y entre ellas la del carbón tratando no sólo de proteger los recursos naturales sino la integridad de las personas que realizan dicha actividad.

La actividad de extracción de carbón mineral en el municipio de Amagá, ha sido por más de 200 años su principal renglón de la economía y gracias a la labor de muchas personas en los socavones ha sido posible el sustento de muchas familias, la formación profesional de muchos jóvenes y la estabilidad social de los habitantes. Son cientos de habitantes los que a lo largo de la historia se han dedicado a dicha actividad logrando ser reconocido el municipio a nivel nacional como un municipio minero.

Sin embargo no puede olvidarse las grandes afectaciones que la actividad minera del Carbón ha traído al municipio de Amagá, entre las que pueden destacarse, las muertes masivas (3 grandes tragedias que dejaron alrededor de 200 muertos), otros pequeños accidentes que dejan por lo menos un muerto en cada uno de ellos, los problemas ambientales con las inundaciones de terrenos y la contaminación de aguas y las dificultades sociales acaecidas por el desempleo, los cierres, innumerables viudas y huérfanos y una estela de desesperanza en la mayoría de los habitantes aunque para otros sigue siendo la única fuente de empleo y la única actividad que saben desarrollar a cabalidad.

En los últimos años, el Estado colombiano ha venido regulando dicha actividad lo que de igual manera ha producido el cierre de muchas de estas unidades productivas por encontrarse bajo la informalidad y por llevar a cabo la actividad minera sin los permisos, licencias y condiciones de seguridad adecuados para una actividad de alto

riesgo como ésta, dejando muchos habitantes desempleados y con escasa estabilidad para la sostenibilidad de sus grupos familiares.

De acuerdo con los informes del DANE, para el año 2013, la actividad minera en Colombia había alcanzado un crecimiento de un 14% pero para el año 2016 ya alcanzaba un incremento del 28% siendo desarrollada en su mayoría en canteras y pequeñas minas sin la protección y los lineamientos de seguridad requeridos. Es por ello, que este tipo de actividad ha sido considerada ilegal, pues se evidencia que no se ajusta a los lineamientos legales vigentes y que pone en riesgo la vida de las personas, y al medio ambiente.

En este sentido, el Código de Minas (Congreso de la República, Ley 685 de 2001, Art. 159) describe la minería ilegal como la actividad exploratoria o de extracción de minerales, bien sean propiedad de la nación o de particulares, que se desarrolla sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de la propiedad privada donde se ubique el proyecto. Además, el Código Penal (Congreso de la República, Ley 599 de 2000, Art. 244, según el Código de Minas) la señala como un delito, la legislación ambiental (Congreso de la República, Ley 99 de 1993) establece los mecanismos para ejercer la autoridad ambiental sobre ella, en caso de destrucción del medio ambiente, y las autoridades locales actúan, por vía policiva, para erradicarla; en este contexto, se evita hacer referencia a la actividad de los grupos armados ilegales los cuales vuelven víctimas a los propios mineros, a quienes no se puede atribuir las estrategias del victimario.

El municipio de Amagá no ha sido ajeno a dichas situaciones y desde hace aproximadamente 8 años viene haciéndose cierre de minas y socavones que no cuentan con título minero ni con el cumplimiento de la normatividad que existe para tal caso en el país.

A pesar de que el surgimiento de la minería en Colombia se encuentra estrechamente vinculado con el desarrollo histórico ésta no tuvo un ordenamiento jurídico durante mucho tiempo y se afirma que “para la época de la República y durante los gobiernos nacionales que le siguieron, la actividad minera nunca se organizó ni se formalizó oficialmente” (Procuraduría General de la Nación. Informe sobre minería. 2010 p. 1).

La ley Ambiental 99 de 1993, establece unas normas ambientales mínimas (Art. 5), la restauración o sustitución del medio dañado (Art. 60) o la determinación de incompatibilidad de explotaciones (Art. 61), señalando además el control sobre las grandes explotaciones mineras (Art. 52). El Decreto 2820 de 2010 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010) también incide en los aspectos de licenciamiento ambiental e incluso en cuestiones de transporte de productos mineros. Por otra parte, se ha señalado la complejidad que presenta la protección ambiental, incluso con la existencia de la denominada Constitución Ecológica (Sánchez, 2013).

Las narrativas que se han llevado a cabo en el municipio de Amagá en relación con la minería del Carbón hacen de esta actividad, el principal renglón de la economía y una de las más queridas por los habitantes del municipio por ser la responsable de la sostenibilidad económica de muchas familias, la formación profesional de otros jóvenes y el desarrollo de la vida municipal. Sin embargo, no puede olvidarse que la cultura y la

tradición no pueden reñir con la normatividad y por ello, se hace necesario que se realicen los ajustes legales pertinentes no con el ánimo de que la actividad finalice sino con miras a que ésta se desarrolle dentro de los parámetros de legalidad y seguridad en el trabajo y acorde de igual manera con las políticas ambientales vigentes a nivel nacional.

Con el presente trabajo se pretende por tanto analizar la normatividad vigente en relación con la minería del Carbón y por ende las implicaciones sobre las pequeñas unidades productivas que han estado siendo consideradas como ilegales y cómo esta normatividad podría contribuir para que las anteriores busquen acceso y permanencia dentro del cumplimiento del ordenamiento jurídico con miras a garantizar el derecho al trabajo, pero de igual manera, el cumplimiento de unos lineamientos de seguridad laboral, de estabilidad ambiental y el derecho a la vida.

Este trabajo analiza la manera como ha venido ajustándose la actividad minera en el municipio para dar cumplimiento a la legislación y cuál ha sido el aporte de la Administración Municipal no sólo para dar respuesta a la normatividad vigente sino también para crear y propiciar nuevas fuentes de empleo que respondan a las necesidades de los trabajadores que quedan cesantes luego de los cierres de sus lugares de trabajo. Se realiza entonces una interpretación que permita determinar cómo se cumple con la legislación sin afectar la realización de una actividad tradicional y ancestral que ha sido el sustento del municipio a través de la historia para garantizar una actividad sostenible, segura, y responsable con sus trabajadores y con el medio ambiente.

Se trata con este trabajo analizar y determinar cómo viene desarrollándose la actividad de la Minería del Carbón en el municipio de Amagá ajustándose de forma paulatina a los parámetros y normatividad vigente que del mismo modo, vaya de la mano con la cultura y la tradición de sus habitantes y continúe siendo su actividad económica central sin detrimento de las garantías constitucionales en relación con la estabilidad laboral pero también acorde con lo dispuesto en cuanto a la protección al medio ambiente y la preservación de los recursos naturales.

### **Pregunta Investigativa**

¿Cuáles son los principales conceptos normativos vigentes que regulan la minería del Carbón en el territorio colombiano y cómo se ha podido contrarrestar con ello, el curso y desarrollo de la minería informal y tradicional en el municipio de Amagá, teniendo presente con ello las ventajas y desventajas que ello ha generado para la población?

## **Objetivos**

### **OBJETIVO GENERAL**

Establecer los aspectos jurídicos en relación con la minería del carbón y su congruencia con el desarrollo de las actividades informales y tradicionales desarrolladas por pequeñas unidades productivas en el municipio de Amagá para evitar el riesgo para la vida de quienes en ellas laboran.

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Abordar los aspectos jurídicos y terminológicos generales en relación con la minería del carbón y sus implicaciones con el ordenamiento jurídico colombiano
- Diagnosticar la situación actual de la minería del carbón en Amagá en especial con pequeñas unidades productivas que desarrollan la actividad de manera tradicional y sin condiciones de seguridad y bienestar laboral ni ambiental.
- Analizar las implicaciones jurídicas respecto de la normatividad aplicable a la actividad minera del carbón a la luz de los pequeños y tradicionales mineros del municipio de Amagá.

## **Metodología de la Investigación**

Esta investigación será explicativa, partiendo de un análisis jurídico y normativo, con el objetivo de analizar, determinar y explicar las principales implicaciones de la legislación minera vigente en las actividades de extracción de carbón que se desarrollan en el municipio de Amagá, en especial en aquellas pequeñas unidades productivas que han desarrollado su actividad de manera tradicional y por fuera de la normatividad y como a su vez puede contrarrestar las implicaciones en materia laboral, de seguridad y ambiental.

Entre las principales fuentes para desarrollar el trabajo, se encuentra el análisis documental de aspectos relacionados con la legislación minera actual, la situación de la pequeña minería y la minería ilegal en Amagá, tomando como soporte informes de la Dirección de Minería del municipio, trabajos de grado y artículos existentes a nivel nacional sobre la minería y diálogos y entrevistas informales con trabajadores y extrabajadores mineros para conocer su visión sobre el asunto.

## **La minería del carbón en Amagá, Antioquia. Análisis jurídico, entre la legalidad y la tradición**

El presente trabajo se aborda desde unas categorías de análisis que posibiliten comprender el asunto y que ayuden a responder no sólo a la pregunta sino al cumplimiento de los propósitos de este trabajo. Las categorías son:

- Diagnostico de la situación actual de la minería del carbón en Amagá en especial con pequeñas unidades productivas que desarrollan la actividad de manera tradicional y sin condiciones de seguridad y bienestar laboral ni ambiental.

- Abordaje de los aspectos jurídicos y terminológicos generales en relación con la minería del carbón y sus implicaciones con el ordenamiento jurídico colombiano.

- Análisis de las implicaciones jurídicas respecto de la normatividad aplicable a la actividad minera del carbón a la luz de los pequeños y tradicionales mineros del municipio de Amagá.

En primer lugar, se aborda entonces la situación actual de la minería del carbón en Amagá, que posibilite la contextualización del asunto:

## Capítulo I

### **Diagnóstico de la situación actual de la minería del carbón en Amagá en especial con pequeñas unidades productivas que desarrollan la actividad de manera tradicional y sin condiciones de seguridad y bienestar laboral ni ambiental.**

Amagá es un municipio de la subregión del suroeste antioqueño y considerado la puerta del oro de la misma subregión por ser el primero en ubicación geográfica y con menos distancia de la ciudad de Medellín y a través del cual se accede por medio de la troncal del café a otro gran número de municipios de la subregión y al departamento del Chocó.

Del mismo modo, el municipio cuenta con una tradición minera desde hace aproximadamente 100 años por la riqueza de su territorio. En sus inicios se encontraba en esta población la primera empresa siderúrgica para la fundición de hierro que sirvió para la construcción del ferrocarril del Antioquia, también se encuentran algunas explotaciones de arena, pero la mayor actividad económica es la minería del carbón de hulla. Éste ha sido el principal renglón y el que ha posibilitado el desarrollo del municipio.

Pese a lo anterior no puede olvidarse que a través de los años se han presentado diversos accidentes que han cobrado la vida de muchas personas y que han ocurrido tres grandes tragedias al interior de los socavones que han dejado cientos de huérfanos, viudas y una estela de desesperanza en todo el municipio.

A través de la Secretaría de Minas del departamento de Antioquia, han venido llevándose a cabo algunas revisiones, y posteriormente titulaciones o cierres dado el caso cuando se encuentran problemas y dificultades que ponen en riesgo la integridad

de las personas que allí laboran o cuando no se cuentan con los requisitos legales estipulados para la ejecución de dicha actividad.

Al llevar a cabo la revisión documental de oficios que reposan en el Honorable Concejo Municipal corporación de la cual en la actualidad soy la Presidenta, se encuentra que desde el 2015 existen reportes de la Gobernación de Antioquia, de la Secretaría de Minas del departamento, de la Dirección de Gestión ambiental y minera del municipio de Amagá, del Ministerio de Minas y Energía, en los cuales se ofrecen algunos lineamientos legales que desde el municipio se deben garantizar en relación con la actividad minera.

La Gobernación de Antioquia por ejemplo en oficio del 30 de diciembre de 2015 expone que para la realización de la actividad minera se debe contar con el título minero correspondiente de acuerdo con los títulos establecidos en el Artículo 14 de Código de Minas, y su control le compete a las Alcaldías Municipales, acorde con lo establecido en el artículo 306 y ss de la Ley 685 de 2001 y por ello es la Alcaldía Municipal, la que debe proceder con los cierres y controles respectivos para salvaguardar la vida de los habitantes dado el caso ya que la producción económica no puede ir por encima de la integridad de los seres humanos.

En este mismo oficio se menciona que desde el 2013 se instaló la Mesa Minera de la Cuenca del Sinifaná, con el fin de definir herramientas jurídicas y técnicas que permitan legalizar el desarrollo de la minería tradicional asentada en la zona, con los estudios a que hubiere lugar o la reconversión productiva y/o laboral de los mineros en caso de que no fuere posible la realización de actividades mineras en la zona, por los riesgos inherentes a la misma.

En relación con lo anterior es necesario mencionar que en el año 2018, una de las unidades mineras más grandes que prestaba sus servicios y que brindaba trabajo a muchas personas se declaró en quiebra y a través de la Mesa Minera se logró que algunas personas que quedaban cesantes fueron llevados a trabajar a otras minas y otros tantos fueron reubicados en la Empresa Cueros Veléz que tiene su planta ubicada en el municipio de Amagá, otros tantos, se ubicaron en alfareras o actividades agrícolas y la situación difícil por la que pasaron las familias y el municipio como tal se logró superar. Cabe mencionar que esta unidad minera era legal y contaba con todos los títulos requeridos para tal fin.

Del mismo modo, la Gobernación de Antioquia, a través de la Secretaría de Minas informó en el año 2015 que luego de las inspecciones realizadas en la Cuenca del Sinifaná a través de un contrato celebrado con la Universidad Eafit a 150 unidades mineras y cuyo objeto central era el de realizar el estudio, caracterización, topografía y determinación del nivel de riesgo de unidades productivas mineras susceptibles de legalización y formalización, pertenecientes a la Cuenca del Sinifaná ( Amagá, Angelópolis, Fredonia, Titiribí y Venecia), con el cual se determinó el nivel de riesgo de las unidades mineras y específicamente en el área de Industrial Hullera y se encontraron los siguientes resultados:

- 49 unidades mineras INACTIVAS, las cuales deberán permanecer en la misma condición y realizar el cierre formal a las que sea necesario.

- 64 unidades mineras para realizar cierre definitivo, las cuales se deberá establecer el lineamiento para realizar los cierres formales

- 37 unidades mineras para implementar planes de acción inmediata a corto y mediano plaza, con el objetivo de mejorar las condiciones de las mismas.

Como bien se puede observar el panorama no fue muy alentador en la época y por ello, de forma paulatina se han venido dando los cierres necesarios con los cuales se han presentado dificultades económicas familiares, el incremento de actividades económicas informales y no puede dejar de mencionarse que en ocasiones se llevan a cabo los cierres pero sus propietarios a los pocos días vuelven a abrir y desarrollan sus actividades sin ningún permiso, lo que ha requerido la presencia de la fuerza pública y la militarización de algunas zonas.

Del mismo modo, la Dirección de Gestión ambiental y minera del municipio de Amagá, tiene algunos estudios y análisis de 27 unidades mineras donde se determina la ventilación, la antigüedad de la mina, la cantidad de trabajadores y con ello apoyado de registros fotográficos se hace el seguimiento. 3 de estas unidades se encuentran inactivas por inundación, lo que también se convierte en un riesgo inminente para las poblaciones cercanas y para la estabilidad del medio ambiente.

Del mismo modo, en la Secretaría del Concejo Municipal, también en un oficio dirigido al Presidente de la Corporación en el año 2016, señor León Fabio Gaviria Montoya la Dirección de Gestión Ambiental y Minera, expone que de acuerdo con el avance de la legalización de la minería informal y la titulación bajo la figura de declaratoria de reserva especial y plan de contingencias se ha llevado a cabo:

- Suspensión de actividad minera definitiva en el sector el Algarrobo, pero se inició actividad de unidad minera en el sector conocido como el Desierto a la cual se realizó evacuación del personal por deficiencia de oxígeno y suspensión de actividades.

- En el sector el Filo de la Clarita, se suspendió la actividad minera en la unidad el Zancudo. Se encontraban laborando a pesar de tener la orden de cierre desde meses atrás.

- En el mismo sector el Filo se suspendió actividad minera en una unidad sin nombre, sin registros ni titulaciones.

- En el sector la Honda o la Cañada de la Clarita se suspendió actividad minera por quejas constantes de la comunidad por las afectaciones y porque tampoco contaban con los títulos para la realización de las actividades.

- La unidad minera conocida como la Piscina se dedicó al turismo y a promover su proyecto ECOPARQUE

- Se terminaron las actividades en las unidades mineras el Silencio II y Clara II

- En la unidad minera el Ventiadero, se continúa laborando y hasta la visita realizada había un incendio activo.

Es entonces preocupante la situación de la actividad de la minería del Carbón, pero deben seguirse los lineamientos legales vigentes y que serán mencionados en el siguiente capítulo.

## **Capítulo II**

### **Situación actual de la minería del Carbón en Amagá. Breve diagnóstico municipal**

En los últimos años, la minería ha ganado importancia en el país, por su dinámica productiva y su extensión en el territorio nacional. El crecimiento de esta actividad, tiene su explicación en factores externos ligados al incremento de los precios internacionales, así como en el nuevo marco de la política impulsada por los gobiernos de turno, cuyo propósito ha sido incentivar la participación de inversionistas estratégicos en los proyectos existentes en el país.

El sector minero se ha caracterizado, especialmente en la última década por su creciente dinamismo e importancia, y es así como en los últimos años, en especial la producción de minerales e hidrocarburos comenzó a desplazar la agricultura, para convertirse en uno de los principales sectores de la economía, como se menciona a continuación: “Este sector ha mostrado dinamismo recientemente, con un crecimiento promedio de 4,5% anual, durante la última década, y una participación promedio en el PIB alrededor del 6,7% durante el mismo periodo. Además, tiene un peso significativo en las exportaciones y la inversión extranjera”. (Fedesarrollo, 2013)

El principal ingreso que percibe el Estado a través de este sector viene representado por las regalías, que de igual manera han venido aumentando en los últimos años: “En 2012, las regalías generadas por el sector minero fueron cercanas a los 2 billones de pesos, con una participación del carbón de 82%. La contribución del sector aumentó como consecuencia de la mayor extracción de carbón, metales preciosos

y esmeraldas. Por su parte, la caída de los precios internacionales del níquel afectó el recaudo por este mineral.” (Fedesarrollo, 2013) Entre los principales productos dentro del sector se encuentran: El carbón, los minerales metálicos y los minerales no metálicos.

En el marco internacional existen algunas políticas y normas que regulan las actividades mineras, entre ellas se pueden destacar:

- La Declaración de Estocolmo sobre el medio humano (1972): fue la primera gran llamada de atención, a nivel mundial, sobre el tema de la protección y conservación del medio ambiente. Donde se trataron varios temas como el subdesarrollo y el desarrollo tecnológico, y la preocupación por defender y mejorar el medio humano para las generaciones presentes y futuras.

- La Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (1987): fue abordada la relación existente entre el desarrollo económico y medio ambiente y a partir de estos se orienta el concepto de Desarrollo Sostenible.

- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992): a raíz de ésta surge la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo; la Agenda 21; la Convención sobre Cambios Climáticos; la Convención sobre Diversidad Biológica; y la Declaración de 27 Principios que deben guiar la conducta económica y ambiental de los individuos y de las naciones en la búsqueda del desarrollo Sostenible global.

Dentro del marco de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 332 establece que “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”. Así mismo, en el artículo 102 preceptúa que el territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenece a la Nación.

En el capítulo III también de la Constitución Política se trata de los derechos colectivos y del ambiente, en el artículo 79 se reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, igualmente en el artículo 80 se manifiesta que el estado planificara el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración, o sustitución. Y dentro de su título XI se trata de la organización territorial, en el cual se definen las funciones de las entidades territoriales.

Un instrumento importante en relación con el desarrollo de la minería es el Plan de Desarrollo Minero, el cual tiene como propósito garantizar la continuidad del modelo extractivo en el país en el largo plazo, bajo el eslogan “Colombia: país minero”. Según este documento, en el año 2019 el sector será uno de los más importantes de Latinoamérica y habrá ampliado significativamente su participación en la economía nacional. Agrega que se aspira a mantener a Colombia entre los cinco países de Latinoamérica destino de las inversiones mineras del mundo, duplicar la producción minera nacional, y garantizar la estabilidad tributaria a los inversionistas (Plan Nacional de Desarrollo Minero, Bogotá, 2006, p. 31).

Es importante entonces iniciar mencionado el Código Minero, en la década de los cincuenta había en Colombia una sola legislación para el sector de minería e

hidrocarburos; dos décadas después el Estado definió con mayor claridad la política del sector acotando las siguientes especificidades:

i) la exploración y explotación de Recursos Naturales no Renovables (RNNR) estarían lideradas por empresas estatales;

ii) estas empresas podrían realizar dichas actividades directamente o mediante terceros;

iii) cuando estén asociadas para exploración/explotación de hidrocarburos se hará a través de contratos de asociación<sup>1</sup> y para el carbón con contratos de Aporte Minero (Pardo, 2013).

En efecto, la ley 57 de 1987 dio facultades extraordinarias al Presidente para expedir el Código de Minas en un plazo de un año. El Código Nacional de Minas fue expedido mediante el Decreto 2655 de 1988. Sus objetivos eran fomentar la exploración en el territorio, facilitar la explotación racional para que respondiera a la demanda, generara empleo en este sector, estimulara la inversión en la industria y promoviera el desarrollo en las regiones donde se adelantara. Tenía además los siguientes rasgos:

- Estipuló que los recursos naturales no renovables del subsuelo y el suelo pertenecen a la Nación.

- Declaró al sector minero como de utilidad pública e interés social, por lo que el Ministerio de Minas y Energía podría realizar las expropiaciones de bienes y derechos necesarios para el ejercicio de la minería y su eficiente desarrollo.

- Dio facultad al Ministerio de Minas y Energía para declarar áreas potenciales mineras como reservas especiales con fines de investigación geológica.

- Señaló zonas prohibidas para la minería como reservas ecológicas o como áreas para la agricultura y la ganadería, aunque en ellas se podría autorizar minería en forma restringida.

- Definió zonas restringidas para actividades mineras en los perímetros urbanos; zonas ocupadas por obras públicas o servicios públicos; en trayectos fluviales de navegación permanente; áreas ocupadas por edificios, construcciones y habitaciones rurales; zonas de reserva ecológica, agrícola o ganadera; y zonas que constituyen reserva minera indígena.

- Reguló la actividad minera con respecto a la prospección, exploración, explotación y beneficio.

- Definió características particulares para la explotación de algunos minerales y rasgos diferenciales según escalas de producción (pequeños, medianos y grandes).

- Reconoció como título minero diversas modalidades de contratación (como licencias de exploración, explotación, permisos, aportes mineros y contratos de concesión entre el Estado –como empresario- y los agentes privados.

- Estableció la figura de Aporte Minero mediante el cual las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Minas y Energía podían explorar y explotar de manera exclusiva y temporal los yacimientos de minerales en áreas determinadas.

- Prohibió la actividad minera sin título. En los años noventa el presidente César Gaviria (1990-1994), afirmó que “al menos la mitad del crecimiento de la economía en los próximos tres años debería ser aportado por la inversión extranjera y mostraba ya cómo la minería y el sector energético eran los más dinámicos” (Semana.com, citado por Fierro 2012: 36).

Emergieron críticas por la intervención del Estado en el sector y surgieron presiones de los gremios mineros y grandes empresas para que se modificara el Código pues, según ellos, obstaculizaba el libre desarrollo del sector privado.

El presidente Ernesto Samper (1994-1998) intentó hacer una reforma que fracasó al no lograr acuerdos con las comunidades indígenas. La propuesta incluía la eliminación de los aportes mineros, la extensión de contratos de concesión a 50 años, la licitación de áreas con potencial minero y la reversión discrecional de bienes inmuebles al Estado. Pretendía además eliminar el nivel discrecional excesivo de los funcionarios públicos y la inequidad entre los contratos de aporte minero y de concesión. Proponía la expedición del título que comprendiera todas las fases del ciclo minero bajo el principio “primero en el tiempo primero en el derecho”. Planteaba la reconsideración del papel del Estado como empresario y el trato diferencial según contrato; la eliminación de reservas especiales con el fin de aprovechar el potencial minero; y la abolición de escalas de la minería (Pardo, 2013).

Importante mencionar la ley 685 de 2001 Durante la administración del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) se sancionó la ley que actualmente rige el sector minero en el país. La reforma al antiguo Código se justificó por la necesidad de ajustarlo a la

Constitución de 1991 y a las leyes que la reglamentan, amén de las presiones por parte de las empresas privadas y los gremios para que se modificara.

El Código de Minas (Congreso de la República, Ley 685 de 2001, Art. 159) describe la minería ilegal como la actividad exploratoria o de extracción de minerales, bien sean propiedad de la nación o de particulares, que se desarrolla sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de la propiedad privada donde se ubique el proyecto. Además, el Código Penal (Congreso de la República, Ley 599 de 2000, Art. 244, según el Código de Minas) la señala como un delito, la legislación ambiental (Congreso de la República, Ley 99 de 1993) establece los mecanismos para ejercer la autoridad ambiental sobre ella, en caso de destrucción del medio ambiente, y las autoridades locales actúan, por vía policiva, para erradicarla; en este contexto, se evita hacer referencia a la actividad de los grupos armados ilegales los cuales vuelven víctimas a los propios mineros, a quienes no se puede atribuir las estrategias del victimario.

En este apartado es importante mencionar que este Código Nacional, permite regular las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada.

En este Código queda expreso que,

“Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos.” (Código Nacional de Minas, 2001, Art. 5).

Es muy claro también el Código en que, desde la vigencia de éste, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Además, se deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del citado Código

El Código de Minas, en su apartado de definiciones indica que el contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código.

Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público. El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes.

Un aspecto muy importante que se encuentra en este Código es el relacionado con la seguridad e integridad de las personas, así en su Artículo 97, expresa,

En la construcción de las obras y en la ejecución de los trabajos de explotación, se deberán adoptar y mantener las medidas y disponer del personal y de los medios materiales necesarios para preservar la vida e integridad de las personas vinculadas a la empresa y eventualmente de terceros, de conformidad con las normas vigentes sobre seguridad, higiene y salud ocupacional. (Código Nacional de Minas, 2001, Art. 97).

Cuando en el Código se hace referencia a la autoridad minera o concedente, sin otra denominación adicional, se entenderá hecha al Ministerio de Minas y Energía o en su defecto a la autoridad nacional, que de conformidad con la organización de la administración pública y la distribución de funciones entre los entes que la integran, tenga a su cargo la administración de los recursos mineros, la promoción de los aspectos atinentes a la industria minera, la administración del recaudo y distribución de las contraprestaciones económicas señaladas en este Código, con el fin de desarrollar las funciones de titulación, registro, asistencia técnica, fomento, fiscalización y vigilancia de las obligaciones emanadas de los títulos y solicitudes de áreas mineras.

La autoridad minera directamente o por medio de los auditores que autorice, ejercerá la fiscalización y vigilancia teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 279 de este Código, de la forma y condiciones en que se ejecuta el contrato de concesión tanto por los aspectos técnicos como por los operativos y ambientales, sin perjuicio de que sobre estos últimos la autoridad ambiental o sus auditores autorizados, ejerzan igual vigilancia en cualquier tiempo, manera y oportunidad.

De otro lado, la ley Ambiental 99 de 1993, establece unas normas ambientales mínimas (Art. 5), la restauración o sustitución del medio dañado (Art. 60) o la determinación de incompatibilidad de explotaciones (Art. 61), señalando además el control sobre las grandes explotaciones mineras (Art. 52). El Decreto 2820 de 2010 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010) también incide en los aspectos de licenciamiento ambiental e incluso en cuestiones de transporte de productos mineros. Por otra parte, se ha señalado la complejidad que presenta la protección ambiental, incluso con la existencia de la denominada Constitución Ecológica (Sánchez, 2013).

De otro lado, la minería ilegal se caracteriza por desarrollarse en lugares remotos donde la presencia del estado no es muy evidente, lo que dificulta la vigilancia y control de esta práctica, la ilegalidad en que se desenvuelve este tipo de actividad no solo está afectando el medio ambiente y la economía del país, sino que también se ha convertido en una problemática de salud pública.

Según la Contraloría General de la Republica, Colombia podría estar al borde de un colapso ecológicamente hablando, esto a causa de los vacíos normativos que existen en las leyes que frenan la ilegalidad en este sector, frente a esto, Villegas (2013) indica en su artículo sobre la importancia de mantener un mayor control y un equilibrio entre el acto minero y el cuidado del medio ambiente, afirmo que en Colombia hay altos niveles de ilegalidad, pues dice que de 14 mil actividades mineras solo se tiene título y registró de 37%, como consecuencia no solo se afecta el medio ambiente sino que también el gobierno está dejando de percibir millones en sus ingresos públicos, ocasionando a su vez un deterioro en las finanzas públicas.

A pesar que las cifras muestran que el 40% del territorio nacional esta concesionado por multinacionales para ejecutar proyectos de extracción de minerales e hidrocarburos, lo cual indica la intención del gobierno en convertir el país en potencia minera (Ana Vicente, 2011), se resaltar de igual forma que el gobierno ha sido garante y promotor, tanto así que fue necesario la creación de diferentes leyes y decretos que guían a un correcto funcionamiento de esta actividad, adaptando a su vez mecanismos que permiten una participación activa de los ciudadanos más afectados, a la hora de la toma de decisiones, por otro lado, fue oportuno la implementación de estrategias como herramientas tecnológicas que contribuyen a un mayor control y transparencia en la comercialización de estos minerales, como lo es por ejemplo la creación de un (RUCOM) Registro Único de Comercializadores de Minerales (Ministerio de Minas y Energía, 2016).

La minería ilegal es usualmente realizada por personas del común que dedican parte de su fuerza de trabajo en extraer algún mineral de manera ruda sin ningún título minero ni bajo las condiciones necesarias y legales para dicha extracción, buscando así subsistir y llevar ingresos a sus hogares. La necesidad de formalizar la pequeña minería ha hecho que las políticas que se han implementado sean incoherentes y que no sean suficientes para garantizar la formalidad del sector minero, pues es necesario pensar en las externalidades que se puedan presentar como afectaciones al medio ambiente y social.

La Ley 99 de 1993: por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. En esta ley se establece su naturaleza jurídica,

conformación, jurisdicción, patrimonio y rentas de estas organizaciones. En el artículo 60 dice que en la explotación minera a cielo abierto se exigirá, la restauración o la sustitución morfológica y ambiental de todo el suelo intervenido con la explotación por cuenta del concesionario o beneficiario del título minero, quien la garantizará con una póliza de cumplimiento o con garantía bancaria. El Gobierno reglamentará el procedimiento para extender la póliza de cumplimiento o la garantía bancaria. Cabe destacar que este artículo 60 habla de la minería a cielo abierto y la minería en Amagá se desarrolla de forma subterránea sin embargo se expone acá por la importancia del mismo dentro de la ley 99.

También se pueden mencionar en este mismo sentido y sobre la actividad minera la siguiente reglamentación:

- Ley 20 de 1969: por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos.

- Decreto 2462 de 1989: por el cual se reglamenta parcialmente el Código de Minas y el Decreto 0507 de 1955 incorporado a la Legislación Ordinaria por la Ley 141 de 1961. Trata de la explotación de materiales de construcción.

- Decreto 501 de 1995: por el cual se reglamenta la inscripción en el Registro Minero de los Títulos para la Exploración y Explotación de Minerales de Propiedad Nacional. La ejecución de los trabajos autorizados con la expedición de las licencias de explotación, de los contratos de concesión que recaigan sobre recursos minerales de propiedad nacional, requerirán de la licencia ambiental respectiva.

- Decreto 1481 de 1996: por el cual se modifica parcialmente el Decreto 501 del 24 de marzo de 1995, en lo que respecta a la obtención previa de la licencia ambiental para la inscripción de los aportes en el Registro Minero Nacional.

- Decreto 883 de 1997: por el cual se regulan de manera general algunas actividades y se define un instrumento administrativo para la prevención o el control de los factores de deterioro ambiental.

- Ley 685 de 2001: por el cual se expide el Nuevo Código de minas, que tiene como objetivos fomentar la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.

- Decreto 2390 de 2002: por el cual se reglamenta el artículo 165 del Código de Minas (Ley 685 de 2001).

La minería ilegal no solo constituye un quebrantamiento de la ley sino que además irradia efectos negativos en ámbitos ambiental y económico, esta actividad como lo menciona la ONU, torpedea el control y la administración de los recursos del Estado por lo que genera un enorme costo social cada vez que afecta fuentes de empleo, ingresos tributarios y menoscaba la oferta ambiental, vital para la comunidad. En Colombia, es inocultable que la minería ilegal constituye un inmenso porcentaje de las explotaciones que se realizan (Procuraduría General de la Nación s.f.).

Si bien la minería legal no siempre garantiza la inexistencia de efectos negativos, la ilegal no permite establecer medidas que mitiguen, compensen, subsanen y corrijan los impactos generados todo esto dentro del marco de licenciamiento ambiental. Como se mencionó, la minería ilegal tiene efectos negativos en diferentes ámbitos como lo es el económico, político, jurídico, social y ambiental (Procuraduría General de la Nación s.f.).

### **Capítulo III**

#### **Implicaciones jurídicas. El ajuste de la actividad entre la legalidad y la tradición.**

Al tenor de lo expuesto en el apartado anterior y en especial los principios rectores del Código Nacional de Minas, y la realidad manifestada a nivel municipal es importante analizar y reflexionar los aspectos jurídicos que les corresponde cumplir a las unidades productivas para garantizar su permanencia en el cumplimiento de la actividad, pero en estrecha concordancia con la legislación vigente. Así pues, debe lograrse el seguimiento de la tradición minera sin detrimento de los postulados legales.

En primer lugar es importante mencionar que algunas de las unidades mineras cerradas en el municipio de Amagá, no contaban con título minero, al respecto es necesario expresar que, toda persona (natural o jurídica) nacional o extranjera que cuente con título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y las respectivas autorizaciones ambientales; excepcionalmente, la ley minera dispone de figuras jurídicas bajo las cuales se puede amparar la actividad minera, sin que se requiera de título minero como es el caso de la prospección, barequeo, minería ocasional y demás trámites de formalización y legalización minera que expresamente disponga la ley y que se abordarán más adelante. En todo caso el no contar con dicho recurso administrativo conlleva al cierre de la actividad y que por ende debe solicitarse para poder seguir las acciones de explotación de recurso en este caso en Carbón de Ulla.

En Colombia, a la fecha se expiden autorizaciones para realizar actividades de exploración y explotación minera bajo el régimen dispuesto en la Ley 685 de 2001, el cual establece que solo podrán explotar un yacimiento minero las personas naturales o jurídicas que hayan cumplido los requisitos jurídicos y técnicos para que la Autoridad Minera les otorgue un contrato de concesión minera, el cual deberá surtir la solemnidad de inscribirse en registro minero nacional<sup>9</sup>. Una vez suscrito e inscrito en el Registro Minero Nacional, y agotada la etapa de exploración, deberá contar con el Programa de Trabajos y Obras, Licencia Ambiental y demás permisos legales.

No obstante, lo anterior, pueden existir explotaciones de minería tradicional que no cuentan con un título minero debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional a las que no se les aplican las sanciones penales por extracción ilícita de minerales, como sucede con las solicitudes de legalización, solicitudes de formalización y barequeo.

El registro minero es un medio de autenticidad y publicidad de los actos y contratos estatales y privados, que tengan por objeto principal la constitución, conservación, ejercicio y gravamen de los derechos a explorar y explotar minerales, emanados de títulos otorgados por el Estado o de títulos de propiedad privada del subsuelo. (Art. 328 L685/2001).

En virtud del régimen vigente, Ley 685 de 2001, existen diferentes formas a través de las cuales los particulares podrán acceder al contrato único de concesión minera:

- Propuestas de Contrato de Concesión Minera. Modalidad precontractual a través de la cual se solicita al Estado el permiso para explorar y explotar. Inicia con la presentación de la propuesta del contrato de concesión ante la Autoridad Minera por el interesado, bajo su cuenta y riesgo.

La propuesta en trámite no confiere el derecho a la celebración del contrato, pero tiene el derecho de prelación o preferencia para la obtención del contrato con respecto de las solicitudes posteriores. - Solicitud de legalización de Minería de Hecho. Solicitudes del programa de legalización de minería de hecho que se tramitó bajo la Ley 685 de 2001.

- Solicitud de Formalización Minera. Solicitudes de formalización minera que recogen las solicitudes de legalización de minería tradicional radicadas bajo la vigencia de la Ley 1382 de 2010.

- Solicitudes de áreas de Reserva Especial: Es un proceso de legalización para comunidades mineras tradicionales en áreas libres. (Art. 31 de la Ley 685 de 2001).

- Para el caso de los numerales ii y iii, corresponde a los explotadores, los grupos y asociaciones de minería tradicional que explotan minas de propiedad estatal sin título y que están solicitando le sean otorgados en concesión llenando los requisitos exigidos por la norma.

- Ejercicio del derecho de prelación de las comunidades indígenas, negras o mixtas, consagrado en el artículo 124 y 133 del Código de Minas. vii. Áreas de reserva para el desarrollo minero, artículo 20 Ley 1753 de 2015.

En la actualidad, se pueden encontrar títulos mineros otorgados durante la vigencia del Decreto 2655 de 1988 y leyes anteriores los cuales en virtud del artículo 350 de la Ley 685 de 2001 sus condiciones, términos y obligaciones para los beneficiarios de títulos mineros perfeccionados o consolidados en las leyes anteriores serán cumplidos conforme a dichas leyes; y el contrato único de concesión minera que es la única modalidad de título minero

A partir de la expedición de la Ley 685 de 2001, el contrato único de concesión minera es la forma de probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, siendo la modalidad contractual celebrada. Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en el Código de Minas. Es decir, que incluye sus diversas etapas, donde puede realizar actividades de exploración, construcción y montaje y explotación.

Para el perfeccionamiento del contrato de concesión minera, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley 685 de 2001, solo necesitará, una vez suscrito por las partes, inscribirse en el Registro Minero Nacional. En ese orden de ideas, el contrato de concesión minera es el acuerdo entre el Estado y el particular a través del cual se

transfiere al titular minero el derecho a explorar y explotar, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, los minerales en la cantidad y la calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.

Es importante entonces con nuestros mineros tradicionales examinar y valorar la situación y el estado actual de cada socavón, así como los requerimientos realizados por la Autoridad Minera para promover la consecución de los lineamientos vigentes con los que aún no cuentan para continuar desarrollando la explotación del carbón.

Por medio del Decreto 4134 de 2011 se creó la Agencia Nacional de Minería y dentro de las funciones asignadas a dicha entidad en el numeral 3 del artículo 4o del Decreto en mención está la de “Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley”. Así pues, esta entidad promueve el cumplimiento de los lineamientos vigentes que conlleven a la garantía de seguridad en la realización de la actividad minera.

No obstante, para el caso de los títulos cuya jurisdicción corresponda en su totalidad al departamento de Antioquia, será la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia la competente para el seguimiento de dichos títulos mineros.

En relación con la extracción ilícita puede mencionarse que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 685 de 2001 (Código de Minas) y con el Decreto 2235 de 2015, se

considera que esta conducta se configura cuando una persona natural o jurídica realiza actividades de exploración, explotación, sin contar con los permisos que la ley ha dispuesto para ello, (Permiso de la autoridad minera y/o viabilidad ambiental). Para tal efecto se debe aclarar que mientras el titular minero no cuente con el Programa de Trabajos y Obras – PTO aprobado y la licencia ambiental debidamente otorgada por la autoridad ambiental competente, no se pueden ejecutar actividades propias ni de la etapa de construcción y montaje ni de la de explotación.

Así es importante mencionar del mismo modo que,

Art. 306 (L. 685/2001): Los alcaldes procederán a suspender, de oficio, por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Efecto de la suspensión: Será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten el título minero.

Art. 161 Decomiso (L. 685/2001): Corresponde a los alcaldes efectuar el decomiso provisional de los minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura, constancia de las minas de donde provengan.

Art. 164 (L. 685/2001): Quien tenga conocimiento del aprovechamiento, exploración o explotación ilícita de minerales dará aviso al alcalde; previa comprobación procederá al decomiso de los minerales extraídos y pondrá en conocimiento a la autoridad penal competente.

Art. 159 (L. 685/2001): La Fiscalía General adelanta las correspondientes indagaciones y/o investigaciones penales a nivel nacional que sean puestas en su conocimiento por el delito de EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE YACIMIENTO MINERO Y OTROS MATERIALES. (Art. 338 Código Penal) Efecto de la sanción a una persona por los delitos de aprovechamiento ilícito y exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros: Inhabilidad Especial por el término de 5 años. (No expedición de títulos mineros).

Art. 160 (L. 685/2001): La autoridad penal conocerá del aprovechamiento ilícito de recursos mineros consistente en el beneficio, comercio o adquisición de minerales extraídos de áreas no amparadas por un título minero. (No aplica a la Minería de Barequeo).

Art. 161 (L. 685/2001): En caso de comprobarse por parte del alcalde la procedencia ilícita de los minerales, deberá informar a la autoridad penal competente (No aplica a la minería de Barequeo)

Art. 2 del Decreto 2235 de 2012: “La Policía Nacional es la autoridad competente para ejecutar la medida de destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, cuando esta última se requiera. Procedimiento: Si al momento de ejecutar la medida la Policía recibe información del mero tenedor, poseedor o propietario de la maquinaria sobre la existencia del título minero y licencia ambiental, o su equivalente, cuando esta

última se requiera, procederá la suspensión de la medida de destrucción cuando el respectivo documento sea exhibido por el interesado de manera inmediata.

Queda claro de acuerdo con lo anterior que al momento en el que en el municipio de Amagá se han llevado a cabo cierres de unidades mineras no se ha violentado la ley ni se está en contra del derecho al trabajo ni de la tradición como tal sólo se está obrando en cumplimiento de la normatividad vigente.

El objetivo de la minería de carbón es la obtención de carbón y a veces otros recursos del suelo. El carbón es valorado por su contenido energético y, desde la década de 1880, ha sido ampliamente utilizado para generar electricidad. Las industrias de acero y cemento usan carbón como combustible para la extracción de hierro de rocas y minerales y para la producción de cemento.

La minería de carbón ha tenido varios avances a través de los años recientes, desde los tiempos de hombres haciendo túneles, excavando y extrayendo manualmente el carbón en carros hasta minas al cielo abierto y de frente largo. Es por ello importante que se hagan en cada uno de los rincones del territorio colombiano los ajustes pertinentes para dar cumplimiento a las normas legales vigentes y poder seguir siendo un bastión económico importante en el país y en especial en el municipio de Amagá.

**Capítulo IV**  
**Abordaje de los aspectos jurídicos y terminológicos generales en**  
**relación con la minería del carbón y sus implicaciones con el ordenamiento**  
**jurídico colombiano**

En los últimos años La Gobernación de Antioquia, a través de la Secretaría de Minas, ha venido realizando los estudios pertinentes y los requerimientos que permitan realizar la actividad minera de forma legal y pertinente así, de manera constante se emiten los documentos para que la Administración Municipal actúe de acuerdo con ello.

Así pues por ejemplo, se encuentra, el Convenio Nro. 4600007605 de 2017, a través del cual se determina el cierre de algunas unidades mineras ya que no disponen de título minero o que cuentan con alguna dificultad en el mismo. En éste se relacionan 11 Unidades mineras que no cumplían con los respectivos permisos para la realización de la actividad de explotación y comercialización.

Debe destacarse que la Secretaría de Minas, cuenta con un protocolo y en este protocolo que se tiene establecido para la intervención de cada una de las bocaminas y/o bocavientos corresponde a las actividades de antes, durante y después de efectuar los sellamientos con el fin de reducir el riesgo de accidentes en la ejecución de las obras.

Las actividades desarrolladas en general son:

Antes:

- Georeferenciación en campo de la bocamina y/o bocaviento.
  
- Se informa a la persona presente en el sitio sobre las actividades a desarrollar.
  
- Se realiza el ingreso al socavón para verificar las condiciones atmosféricas y las condiciones geomecánicas de la mina para la definición del método constructivo a emplear para el cierre y su ubicación.
  
- Elaboración y firma de la ficha técnica de reconocimiento de la unidad minera.
  
- Instalación de señalización preventiva y fijación de aviso de cierre.
  
- Registro fotográfico.

Durante:

- Evaluación atmosférica y registro de gases por parte de los socorredores mineros cada hora para garantizar condiciones óptimas de trabajo.
  
- Construcción del elemento para el sellamiento.
  
- Registro fotográfico.

Después:

- Una vez se termina la construcción del sello se procede a la limpieza del lugar.

- Se realiza la respectiva marcación del número con pintura en aerosol de la bocamina para identificación.

- Registro fotográfico

También se encuentra, que, a través de la Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Actividades cierre de bocaminas y/o bocavientos municipio de Amagá

Bocamina el silencio II Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina El Silencio II, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de

influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina la playa Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina La Playa, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina la clara I Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina La Clara I, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante

Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina la clara II Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina La Clara II, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina la clara III Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina La Clara III, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina palenque Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina Palenque, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las

personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina guadalupe Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina Guadalupe, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina la aventura Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina La Aventura, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá,

ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocaviento el silencio II Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre del bocaviento El Silencio II, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación

Bocamina filo seco Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación,

que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina Filo Seco, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Bocamina el silencio principal justo Necesidad: Según el estudio realizado por la Universidad EAFIT en el año 2014, se presentan sectores amenazados con alto riesgo de inundación, que requieren su sellamiento inmediato, por lo que se hace necesario realizar el cierre de la bocamina El Silencio Principal Justo, en el Municipio de Amagá, la cual hace parte de las minas priorizadas en el marco del Convenio GGC N° 462 de 2017. Justificación: Mediante Resolución N° DA 100-04-01/0817 del 10 de Noviembre de 2014, el Municipio de Amagá, ordena el cierre inmediato de unas explotaciones de carbón térmico que se vienen realizando en la zona declarada en situación de calamidad pública, a través del Decreto Municipal N° 400-01-01-073, por inundaciones en diferentes sectores dentro del área de influencia del título minero 11262, lo que pone en alto riesgo la vida e integridad de las personas que laboran en éstas, por lo que es necesario realizar

el sellamiento inmediato de las bocaminas y/o bocavientos mencionados que se encuentran realizando labores de explotación.

Durante la ejecución del plan de cierre de las bocaminas y/o bocavientos, se instauró un protocolo de cierre que fue implementado y desarrollado a cabalidad; en este protocolo se utilizaron implementos de medición de gases como O<sub>2</sub>, CO y CO<sub>2</sub>, se inspeccionó el interior de la mina, verificando que no hubiera presencia de personas laborando, luego se instauró un cierre perimetral o línea de vida con avisos de precaución y luego se instaló el aviso de cierre según el número de resolución y fecha de cierre definitivo.

Se procedió a realizar un análisis individual de las características de cada una de las bocaminas y/o bocavientos, donde se georreferencio el lugar para la construcción del elemento de cierre, verificando las condiciones en calidad de roca del techo y los talabardones, se procedió a elaborar el diseño del elemento y a realizar las excavaciones necesarias para anclarlo, se construyó la formaleta y la parrilla en acero de ½" para finalmente vaciar el tapón en concreto reforzado. Se dejaron pequeños tubos de ventilación para que favorezcan la evacuación de gases del interior de éstas.

Con la ejecución y el cierre de éstas bocaminas y/o bocavientos, se logran disminuir los riesgos asociados a trabajos sin ningún tipo de seguridad para las personas que ejecutan éstas actividades, derrumbes, inundaciones, actividades de explotación sin título, sin planes de manejo ambiental, entre otros, que ponen en riesgo la vida y afectan directamente el medio ambiente.

La socialización a la comunidad y el apoyo de las autoridades municipales y gubernamentales es fundamental para el desarrollo exitoso de esta actividad, socializando y respaldando las intervenciones del Ejército para mitigar el impacto social a las comunidades donde se da intervención de cierre definitivo de bocaminas y/o bocavientos.

## Capítulo V

### **Análisis de las implicaciones jurídicas respecto de la normatividad aplicable a la actividad minera del carbón a la luz de los pequeños y tradicionales mineros del municipio de Amagá.**

#### **Descripción de los Elementos Estructurales del Tipo Penal y su clasificación, con énfasis en el Artículo 338 del Código Penal Colombiano**

¿De qué trata el artículo 338 del código penal colombiano?

El Código Penal colombiano vigente en el Título XI, rubricado “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”, establece varias disposiciones sancionatorias entre las que se encuentra el artículo 338 que concibe la explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales (Sánchez, 2015, 119).

Lo anterior permite un acercamiento directo al tema central de la presente investigación, teniendo en cuenta que este se enmarca dentro del análisis de la explotación indebida de los recursos naturales y el medio ambiente, por tanto se considera pertinente realizar un compendio de información que dé cabida al análisis y comprensión de los elementos que estructuran el tema en el ámbito penal.

Sin embargo, antes de describirlos, se considera pertinente transcribir lo que reza el artículo 338 del Código Penal colombiano así:

Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales. Penas aumentadas por el artículo 14 de la ley 890 de 2004 El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente explote, explore o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art. 338, CP).

## CAPITULO VI ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL TIPO PENAL Y DEFINICIONES

**Tipo Penal:** Explotación ilícita de yacimientos mineros.

Al abordar la temática que se plantea el presente trabajo, es pertinente recurrir a la Constitución Política de 1991, ya que como bien lo menciona Rojas (2014) en su investigación, fue a partir de su estructuración que se reabrió la preocupación por la protección y conservación de los recursos naturales, en tanto esta trajo una cantidad de disposiciones que desde el mismo preámbulo obligan al Estado a tener un papel activo en la garantía de un orden político, económico y social justo.

De esta forma, la consagración del medio ambiente sano como derecho (art. 79, Constitución Nacional, C.N.), la garantía del desarrollo sostenible de los recursos naturales, el mandato de protección, sanción y exigencia de reparación de daños en casos de deterioro ambiental (C.N., art. 80) y la declaratoria expresa del Estado como propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables (C.N., art. 332), junto con otras disposiciones más, ha dado lugar a que se le conozca como una verdadera “Constitución ecológica” (Bastidas, 1991) , y que en virtud de ello se promuevan una cantidad de reformas legales como avances del concepto recién introducido de desarrollo sostenible y aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente (Rojas, 2014, 2).

Ahora, analizando los elementos estructurales del Tipo Penal de la cuestión que se analiza, cabe señalar que el aprovechamiento ilícito de recursos mineros consiste básicamente en un beneficio, comercio o adquisición a cualquier título, de minerales

extraídos de áreas no amparadas por un título minero, definición consagrada originalmente en la Conferencia de Naciones Unidas de Estocolmo (1972).

Con base en esta afirmación, se pretende evidenciar y criticar el uso del Derecho Penal como mecanismo de lucha por una determinada visión de desarrollo, que amplía las desigualdades sociales al eliminar a los pequeños mineros del campo de explotación, so pretexto de proteger el medio ambiente como bien jurídico tutelado por el legislador.

**Bien jurídico que se afecta:** Los recursos naturales y el medio ambiente.

En primera instancia, se considera pertinente determinar que el concepto de bien jurídico representa el límite material por excelencia a la intervención punitiva; por tanto, debe, tenerse claro que una conducta no debe sancionarse por simple criterio del legislador, mostrando los principios previamente establecidos por el Código Penal y en esa dirección se ha dicho que:

“no puede concebirse como un instrumento más de la política ordinaria para la consecución de cualquier otra finalidad de control o integración social que no sea justamente la señalada: la protección de bienes fundamentales y la prevención de castigos inútiles mediante el menor uso posible de la fuerza” (Rojas, 2014, 45).

Existen varios artículos del Código Penal Colombiano, donde se hace alusión a las condiciones necesarias para determinar los requisitos para que un hecho sea punible, los cuales no se describen puntualmente en este acápite pero se verán a lo largo del desarrollo investigativo del presente trabajo monográfico; ahora bien, se

considera de la misma importancia comprender la expresión bien jurídico, para lo cual se trae a referencia a Roxin, cuando los define como “realidades o fines que son necesarios para una vida social libre y segura que garantice los derechos humanos y fundamentales del individuo, o para el funcionamiento del sistema estatal erigido para la consecución de tal fin”. (Roxin, 1997).

De lo particular se desprende lo colectivo, por tanto, se va estructurando la idea que se quiere plasmar en esta oportunidad, y que no es otra que la consagración de los recursos naturales y del medio ambiente como bienes jurídicos colectivos y más importante aún, comprender la necesidad que surge de criminalizar todas aquellas acciones que si bien no atentan directamente contra bienes jurídicos individuales, sí suponen una tutela compartida entre toda la sociedad, indivisible e indisponible para sus titulares (Soto, 2003).

Al respecto, Rojas (2014), en una investigación similar expone que desde esta mirada, la Corte Constitucional empezó a señalar que la protección del ambiente superaba nociones que lo entendían con un insumo del desarrollo humano, al cual había que cuidar simplemente porque su desprotección significaría un impedimento para nuestro progreso.

El ambiente es visto como contexto esencial del transcurso de la vida humana, razón por la cual se entendió que su protección se desarrollaba sobre el fundamento de la armonía con la naturaleza y que el accionar de los seres humanos debe responder a

un código moral, que no implica nada distinto a un actuar acorde con su condición de seres dignos (Bulla, 2012 en Rojas, 2014).

### **Sujeto activo.**

Para iniciar a hablar de este tema, debe entenderse que cuando se hable de delitos contra los recursos naturales entonces que el sujeto activo es representado por la persona que ejerza la conducta prohibida por la ley; en palabras de Velásquez (2002), “es la persona que lleva a cabo la conducta tipificada por la ley”( 259).

### **Sujeto pasivo.**

Aguayo, 2014, lo describe como:

Es quien sufre directamente la acción, es sobre quien recaen todos los actos materiales utilizados en la realización del ilícito, es el titular del derecho dañado o puesto en peligro. Pueden ser sujetos pasivos del delito: el hombre individual, las personas colectivas, el Estado y la colectividad social (2)

En el caso en particular que en esta ocasión se investiga, puede entenderse que este sujeto pasivo está representado por el Estado Colombiano, como propietario del subsuelo y de los recursos naturales; definición dada, de acuerdo con el artículo 332 de la Constitución Nacional y en el artículo 5° de la ley 685 de 2001.

### **Verbo rector.**

En primera instancia debe entenderse que este acápite hace referencia al verbo rector consistente en realizar acto no autorizado de explotación de recursos naturales. Haciendo un análisis de las acciones que puedan llegar a utilizarse para producir daño en los recursos naturales, se encuentran diversos, entre los cuales sobresalen: destruir que a su vez significa deshacer, arruinar o asolar, término que se utiliza para referirse a cosas materiales; en este caso puntual, arruinar los recursos naturales.

Puede decirse también que el término inutilizar se constituye en verbo rector en esta oportunidad, refiriéndose concretamente a lo que no es apto para cumplir con la labor de exploración de los recursos naturales. Así sucesivamente se pueden usar otro tipo de términos que son similares a los ya expuestos; como es el caso del verbo desaparecer, en el sentido de exterminar o pulverizar el recurso natural.

Podría decirse entonces que dañar constituye el verbo rector por encerrar en esa sola palabra todos los conceptos ya vistos y todas aquellas acciones con las cuales se pueda causar detrimento a los recursos naturales. Sin embargo, debe mencionarse que dada la complejidad del tema, se deja a criterio del juez determinar los modos en los que se puedan dañar los recursos naturales.

De todas formas, el contenido gramatical del artículo 338 en estudio trae consigo los verbos explotar, explorar, extraer y causar, y que podemos definir, en el sentido que alude este artículo, de la siguiente manera:

**Explotar:** Corresponde al conjunto de las actividades socioeconómicas que se llevan a cabo para obtener recursos de una mina (un yacimiento de minerales).

Explorar: Es la etapa en la que se busca confirmar qué minerales están presentes en un área determinada, su ubicación, cantidad, calidad y posibilidades técnicas de extracción, así como el impacto ambiental y social del proyecto; es decir, es la etapa donde se sacan o extraen los minerales y se preparan para su utilización y/o venta.

Conforme a lo contemplado en el artículo 338 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad.

Extraer: Es la acción de seleccionar de forma organizada algunos minerales u otros materiales de la corteza terrestre; en su mayoría para obtener un beneficio económico.

Causar: Corresponde en este caso a la finalidad que se persigue al contraer una obligación; también puede verse como las consecuencias generadas a la tierra, al medio ambiente y a los individuos, generados tras el proceso de explotación.

Los elementos anteriores conforman ilicitud según lo consagrado en el artículo 338 Código Penal cuando sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente explote, explore o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000)

salarios mínimos legales mensuales vigentes. Penas aumentadas por el art. 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1 de enero de 2005(Art 338, C.P).

### **Objeto**

El objeto material de este delito se encuentra constituido por los recursos naturales, entendiendo por tales “todos los componentes renovables o no renovables, o características del medio ambiente natural que pueden ser de utilidad actual o utilidad potencial para el hombre; son materiales y no materiales” Bernate (2006).

### **Ingredientes normativos.**

Para desarrollar este punto, es pertinente mencionar que la explotación minera en Colombia está regida por el Código de Minas, Ley 685 de 2001, en ella se contemplan todas las actividades mineras, desde las más elementales etapas de prospección y exploración, pasando por exploración y explotación intensiva hasta el cierre de las minas.

De la misma manera, esta regulación se encarga de establecer los aspectos de revisión en lo que tiene que ver con cuestiones técnicas y lineamientos a los que se deben acoger los individuos que van a ejercer o que ejercen la explotación minera.

Debe entenderse entonces que el mencionado Código se constituye, no solo en una herramienta de orientación, sino de consulta conceptual y metodológica, tendiente a mejorar el desempeño sostenible y la gestión ambiental.

En el mismo nivel de importancia, debe mencionarse el surgimiento de la Agencia Nacional de Minería (ANM), mediante Decreto 4134 de 2011 creada para:

administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros; lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo, cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley. (Decreto 4134, 2011).

De la misma manera, debe mencionarse el Decreto 0276 de 2015, donde a grandes rasgos se plantea el requisito que la transferencia concedida al Instituto Colombiano de Geología y Minería, (INGEOMINAS) de publicar la lista de los titulares mineros que se encuentren en etapa de explotación y que cuentan con las autorizaciones o licencias ambientales requeridas, como requisito previo para la comercialización de minerales (Decreto 0276, 2015).

### **Penal y tipicidad subjetiva.**

El artículo 338 del estatuto penal determina que será delito y por tanto contraria a derecho y merecedora de un juicio de reproche, la conducta de aquel, que sin permiso de autoridad competente o incumpliendo la normatividad existente, explote, explore o extraiga yacimiento minero y cuyas consecuencias se reviertan en una afectación grave del entorno ambiental, donde esa actividad se desarrolle.

La pena en concreto que estatuye este tipo penal es de prisión y de multa. La primera de treinta y dos (32) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y la segunda de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Ahora, la tipicidad subjetiva puede ser concretada de la siguiente manera: Para el caso del artículo 338 en estudio, en que el actuar subjetivo debe ser doloso, ello por cuanto si el tipo penal no anuncia la culpa o la preterintención, entonces siempre se entiende que la subjetividad alude al dolo tal y como se desprende de la lectura del artículo 21 del Código Penal colombiano. En suma, este tipo penal, del artículo referido, se circunscribe al dolo y solamente al dolo.

### **Antecedentes Normativos**

Se relacionan a continuación los pronunciamientos que se han venido configurando a través de la historia de la minería en Colombia, lo que permitirá comprender los avances que en esta materia se han logrado.

### **Código de Minas: Ley 2655 de 1988**

El Código de Minas, emitido en 1988, representó un importante avance en esta materia, principalmente en lo que tiene que ver con aspectos de orden técnico, económico y social; entre los que se destacan la definición de los tamaños o escalas de la minería; es decir en pequeña, mediana y gran escala, las cuales dependen de variables como el volumen de mineral o material estéril extraído en una unidad de tiempo,

capacidad instalada, empleo y grado de mecanización, además de otros aspectos de orden técnico, económico y social.

Otra importante característica que se evidenció con la expedición de este código fueron las obligaciones en la presentación de informes de los mineros, los cuales variaban de acuerdo al grado de explotación, encontrándose que los titulares de la pequeña minería estaban obligados a presentar pequeños informes al final de la explotación; mientras que los titulares de mediana y gran minería tenían la obligación de presentar a la Autoridad Minera informes periódicos de progreso.

Así mismo se evidencia el derecho de prelación que este código representó entorno a las comunidades indígenas y las negritudes en sus territorios, otorgándoles una licencia especial; además de estar exoneradas de regalías y de impuestos, también las Cooperativas que desarrollaban proyectos de pequeña y mediana minería tenían unas prerrogativas especiales para la obtención de los títulos mineros, la explotación del depósito, la industrialización y comercialización de los productos, para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad. además de otras disposiciones concernientes a la reglamentación de la pequeña, mediana y gran minería.

Así mismo, la Autoridad Minera expidió en 1993 el Decreto 2222, Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, con el fin de establecer medidas para la preservación y control de las condiciones de seguridad e higiene en las labores mineras a cielo abierto para la minería de pequeña, mediana y gran escala.

Después de este decreto surgieron otros mandatos que buscaban perfeccionar las reglamentaciones del orden de la minería así:

**Tabla N° 1.**Reglamentos más significativos sobre minería en Colombia

<b>Normatividad</b>	<b>Disposición</b>
<b>Decreto 1335 de 1987</b>	Reglaba las labores de minería subterránea
<b>Ley 141 de 1994</b>	Primer intento del gobierno por legalizar para legalizar a aquellos explotadores mineros de pequeña escala que hubiesen realizado las actividades mineras permanentemente hasta noviembre 30 de 1993.
<b>Decreto 2636 de 1994</b>	Reglamentario del programa de legalización de la Ley 141, definía a los explotadores mineros de hecho como “las personas que sin título minero vigente, lleven a cabo explotaciones de depósitos y yacimientos mineros”
<b>Reforma al Código de Minas de 1996</b>	Se daba una aproximación al concepto de minería informal cuya propuesta establecía la importancia que la nueva legislación minera orientara y fomentara el crecimiento del sector, “dejando de lado la costumbre proteccionista de la minería informal o ilegal”(Memorias Congreso, 1996)
<b>Plan Nacional de Desarrollo Minero 1997</b>	Cambió el concepto de escalas de la minería de la Ley 2655 de 1988 (minería de pequeña, mediana y gran escala), por grupos de la minería en el cual G1 correspondía a la Minería de Subsistencia o Informal, el G2 a una minería depredadora, caracterizada por su marginalidad legal e impositiva y el G3 a la minería organizada.
<b>Términos de referencia de los planes de manejo ambiental 1999.</b>	Términos creados para para la exploración de yacimientos minerales y para minería de materias primas, así como los estudios de impacto ambiental de minería del carbón, materiales de construcción y minerales

industriales, materiales de arrastre, minería aluvial de oro y de oro de filón.

<b>Plan Nacional de Desarrollo Minero del año 2012</b>	Visión 2014, abordó en el Capítulo 5, primero el concepto de minería artesanal de pequeña escala y segundo determinó la caracterización y formalización de la misma.
<b>Decreto 933 de 2013</b>	El Ministerio de Minas y Energía abordó una definición de la minería tradicional desde la óptica de la informalidad y a través de la misma definió el trámite de la formalización de los mineros tradicionales así como los lineamientos para la formalización de áreas ocupadas con títulos mineros.
<b>Ley del Mercurio No 1658 de 2013</b>	Introduce nuevas alternativas e incentivos para la formalización de la minería de pequeña escala del País tales como: el otorgamiento de créditos blandos y programas de financiamiento para facilitar el acceso a recursos financieros y de cofinanciación de proyectos para el pequeño minero.
<b>Decreto 480 del 2014</b>	Reglamentó en subcontrato de formalización minera como una herramienta que regula las condiciones para celebrar subcontratos de formalización entre los titulares mineros y los explotadores mineros de pequeña escala que se realicen actividades de explotación minera en áreas de títulos mineros.
<b>Ley 1742 de 2014</b>	Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de Infraestructura de Transporte, Agua Potable y Saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el estado y se dictan otras dispersiones
<b>Decreto 18896 de 2015 Min Minas</b>	Por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas
<b>Decreto 1073 de 2015</b>	Por la cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía

Fuente: Elaboración propia con base en el Ministerio de Minas (MINMINAS, 2014)

## **Ley 685 de 2001: Actual Código de minas**

Una de las principales disposiciones de este nuevo código fue la implementación de un nuevo título minero; mediante el planteamiento de una integración de éstos y la opción de mantener en reserva áreas de interés público, económico y social para las comunidades mineras y de esta misma manera crear mecanismos más eficientes y eficaces para la consulta de proyectos de esta índole.

En materia de legalización en este nuevo código se concedió a los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, un término de tres años para solicitar la legalización de sus explotaciones. Así mismo se implementó la figura de las Reservas especiales, mediante las cuales el Gobierno Nacional declaraba áreas en las cuales realizaría estudios geológico y mineros y de ser factibles desarrollaría proyectos mineros estratégicos para aquellas comunidades de minería tradicional. (MINMINAS; 2014, 12)

Se destaca lo expuesto en esta nueva ley con relación a las áreas antes mencionadas, cuando menciona la "...prelación para otorgar contrato de concesión a las asociaciones comunitarias y/o solidarias que los explotadores tradicionales formen para tal efecto".

En este mismo sentido, este nuevo código que aún se conserva vigente, se definió que son explotaciones pequeñas y de poca profundidad relacionadas con la minería de extracción ocasional, aquellas que "...realicen con herramientas e

implementos simples de uso manual, accionados por la fuerza humana, y cuya cantidad extraída no sobrepase en ningún caso a las doscientas cincuenta (250) toneladas anuales de material". (Art, 154).

En cuanto al tema del barequeo, término común en este tipo de actividad, se determinó mediante la ley 685, que corresponde a la actividad minera que realizan explotadores en áreas de aluviones, extrayendo arenas y beneficiándolas por medios manuales para separar los metales preciosos, contenidos en ellas. Esta actividad también la relaciona con el beneficio manual de minerales o materiales para la extracción de piedras preciosas y semipreciosas. En caso de que esta actividad de barequeo se realice en zona minera de comunidades negras, será permitida únicamente para los "vecinos del lugar" y su autorización deberá ser dada por el alcalde en coordinación con las autoridades de la comunidad. (MINMINAS, 2014)

Así mismo, se determinó que el titular minero podrá adelantar contratos de Asociación y Operación para la exploración y explotación de las áreas concesionadas así como la elaboración de unas guías minero ambientales con el propósito de orientar y articular el desarrollo de las actividades mineras bajo los parámetros técnicos de la geología, la ingeniería de minas y el adecuado manejo ambiental de los recursos no renovables y de recurso ambiental; las mismas fueron instituidas por resolución en agosto del 2002.

Es importante resaltar que los artículos 161 y 306 del Código de Minas y el Código Penal en su artículo 338, hablan de la obligación del control a la explotación de

minerales sin título minero y de los alcaldes municipales, facultados para efectuar suspensiones y decomiso de minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan; temas éstos que se profundizarán más adelante.

### **Plan Nacional de Desarrollo Minero, 2002-2006.**

Dentro de las principales funciones que se quería dar a este plan, estaba el impulsar el desarrollo sostenible y la generación de empleo, construir equidad social, teniendo como base fundamental la revolución educativa, así como la protección y la seguridad social y en general el fortalecimiento de grupos étnicos, bajo la perspectiva de crear proyectos mineros comunitarios. para el logro de tales objetivos **contaba** con unas líneas de acción tendientes a la formalización de la minería, entre ellas las principales eran:

Consolidación del sistema de información minero,

Avanzar en el programa de legalización de la minería de hecho,

Línea de la sostenibilidad ambiental de la minería que promovía: un programa con énfasis en evaluaciones ambientales estratégicas, integración por parte de los entes territoriales del aprovechamiento de los recursos minerales en los planes de ordenamiento territorial, promoción de instrumentos de capacitación, investigación, transferencia tecnológica y procesos de producción más limpia y control y seguimiento a la actividad minera a través de la implementación de las auditorías mineras externas.

Articulación de la normatividad relacionada con la actividad minera (UPME, 2006).

Ley 1450 de 2011

Define lineamientos de política para la formalización minera tales como: la prohibición de la utilización de dragas, minidragas, retroexcavadoras y demás equipos mecánicos en las actividades mineras ilegales, es decir aquellas realizadas sin “título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y sin licencia ambiental o equivalente.” (Decreto 2235 de 2012).

Define a su vez, que el no cumplimiento de esta norma daría lugar a la destrucción de la maquinaria y bienes y a las multas y sanciones penales contempladas en el Código Penal. La revocatoria de las autorizaciones ambientales constituiría causal de cancelación del título minero.

Determinó también la elaboración de un Plan de Ordenamiento Minero con la inclusión de los parámetros técnicos ambientales establecidos por la Autoridad Ambiental, el cual se encuentra en cabeza de la ANM con apoyo de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.

Se define también en la Ley del Plan, la suspensión y caducidad del título minero, por el incumplimiento de las obligaciones de seguridad minera establecidas por la Autoridad Minera en sus reglamentos técnicos, así como lineamientos al control de la comercialización de minerales; todas estas medidas han constituido y consolidado a lo

largo del desarrollo del sector minero de los últimos 25 años, el marco conceptual y normativo de la formalización de la Minería en Colombia.

#### Decreto 2235 de 2012

Por el cual se reglamentan el artículo 60 de la Decisión No. 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley.

Reguló la destrucción de maquinaria pesada y sus partes, en caso de que con el empleo de las mismas se realicen actividades de exploración y explotación de minerales, sin la autorización prevista por la legislación minera (título minero) y/o sin contar con viabilidad ambiental.

Destrucción de maquinaria pesada y sus partes utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley. Cuando se realice exploración o explotación de minerales por cualquier persona natural o jurídica, sin contar con título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental o su equivalente, cuando esta última se requiera, procederá la medida de destrucción de maquinaria pesada y sus partes prevista en el artículo 6 de la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones, independientemente de quién los tenga en su poder o los haya adquirido. (Art, 1º)

La Policía Nacional es la autoridad competente para ejecutar la medida de destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, cuando esta última se requiera.

La autoridad minera nacional aportará la información sobre la existencia o no de título minero vigente inscrito en el Registro Minero Nacional, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, informará sobre la existencia de licencia ambiental o su equivalente, cuando esta se requiera.(Art, 2º).

#### **Decisión 774 del 2012 de la Comunidad Andina de Naciones.**

Reglamento definido mediante los conceptos de: seguridad, prevención, integridad, cooperación y gradualidad, en el sentido de enfrentar de manera directa la explotación de minería ilegal, mediante la activación de mecanismos de vigilancia y control que permitan desarrollar acciones de cooperación, para que la formalización minera sea una realidad en Colombia.

Indica que los Países de la Comunidad deberán desarrollar “acciones de cooperación que contribuyan a la formalización minera, fomenten la responsabilidad social y ambiental y promuevan el uso de métodos y tecnologías eficientes para el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la sostenibilidad ambiental”(2)

### **Autoridades competentes en el proceso de Minería en Colombia:**

Cuando se habla de la máxima autoridad minera en Colombia, se hace referencia al Ministerio de Minas y Energía, el cual ejerce sus funciones a través del Viceministro de Minas, quien es el encargado de formular las políticas del Gobierno para la administración del sector minero; es decir, “formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del sector.” (Decreto 381 de 2012).

Su conformación está dada por dos direcciones: La Minería Empresarial y la formación minera; la primera es la encargada de los lineamientos para el aprovechamiento de los recursos mineros en relación con el desarrollo empresarial minero, y la segunda, responsable del apoyo en la formulación y el desarrollo de la política nacional para la formalización minera, así como del apoyo a la pequeña minería. Otras competencias relevantes para el buen desempeño del sector se encuentran a cargo de las entidades adscritas.

### **Agencia Nacional de Minería (ANM)**

La Agencia Nacional de Minería ANM es una agencia estatal de naturaleza especial. Su objetivo es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado para promover su óptimo aprovechamiento y sostenibilidad de conformidad con las normas vigentes y en coordinación con las autoridades ambientales. (ANM, 2016)

En otras palabras, es la ejecutora de la política y la responsable de los procesos de titulación, registro, asistencia técnica, fomento, promoción y vigilancia de las

obligaciones emanadas de los títulos y solicitudes de áreas mineras. Además, es la encargada de administrar el Catastro Minero y del Registro Minero Nacional.

### **Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)**

La Unidad de Planeación Minero Energética UPME es una Unidad Administrativa Especial del orden Nacional, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, regida por la Ley 143 de 1994 y por el Decreto número 1258 de Junio 17 de 2013.

Es una unidad administrativa especial responsable del desarrollo sostenible de los sectores de minería y energía, incluidos los hidrocarburos. Es parte del Ministerio de Minas y Energía y participa en el diseño de proyectos tendientes a estimular ambas industrias. (UPME, 2016)

Es la encargada de la planeación integral, indicativa y permanente del desarrollo sectorial y responsable de la producción y divulgación de la información requerida por los actores del sector para la toma de decisiones y la formulación de política. (Decreto 1258, 2013)

Además, determina los precios de referencia para la liquidación de regalías y, por delegación, administra el Sistema de Información Minero Colombiano (SIMCO).

## **Servicio Geológico Colombiano (SGC)**

El 3 de noviembre 2011 mediante el Decreto-Ley Número 4131 “Por el cual se cambia la Naturaleza Jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería- INGEOMINAS”, y teniendo en cuenta las normas y disposiciones reformativas del Estado, a partir del 4 de noviembre del 2011 INGEOMINAS se transforma en el de Servicio Geológico Colombiano.

### Artículo 1. Naturaleza y denominación.

“...Cambíase la naturaleza jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería- INGEOMINAS de establecimiento público a Instituto Científico y Técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica, financiera y patrimonio independiente, que se denominará Servicio Geológico Colombiano, adscrito al Ministerio de Minas y Energía, el cual hará parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación-SNCTI”.(SGC, 2016).

Realiza la investigación científica del potencial de recursos del subsuelo del territorio nacional de acuerdo con las políticas del Ministerio de Minas y Energía (Decreto 4131, 2011).

En ese sentido, el SGC actualiza el mapa geológico colombiano, caracteriza las zonas de mayor potencial de recursos del subsuelo, adelanta programas de reconocimiento, prospección y exploración del territorio nacional, compila, valida, almacena y suministra en forma automatizada y estandarizada los datos y la información

del subsuelo y entrega información a la UPME para los estudios de planeación sobre su aprovechamiento. (MINMINAS, 2016)

Conforme a lo establecido por el mismo Decreto Ley 4131 de 2011 , el Servicio Geológico Colombiano tiene como objeto realizar la investigación científica básica y aplicada del potencial de recursos del subsuelo; adelantar el seguimiento y monitoreo de amenazas de origen geológico; administrar la información del subsuelo; garantizar la gestión segura de los materiales nucleares y radiactivos en el país; coordinar proyectos de investigación nuclear, con las limitaciones del artículo 81 de la Constitución Política, y el manejo y la utilización del reactor nuclear de la Nación.

### **Procesos de legalización de minería en Colombia**

En el transcurso del desarrollo investigativo se ha venido planteando las sucesivas regulaciones y los intentos que éstas realizan para lograr la legalización de las actividades que ya en ejecución, no se sujetaron a ninguna autorización previa y mucho menos obtuvieron un título minero. sin embargo el fenómeno de la ilegalidad continua, lo que puede considerarse que estos intentos han resultado infructuosos y quizás han agravado más la situación, al encontrar cierto tipo de contradicción en algunas normas y en otras asomos de improvisación y faltas de técnica jurídica; situaciones que permiten favorecer a los explotadores que no se someten de forma legal, perjudicando por ende a aquellos que si buscan la legalidad en sus procedimientos de explotación.

A continuación se plasma un resumen elaborado por la Procuraduría General de la Nación, en la cual se habla del proceso de legalización y algunos conceptos que permiten mayor claridad a la hora de comprender no solo los pronunciamientos sobre legalidad, sino las posibles falencias en las cuales se ha caído en este intento.

**Tabla Nº 2.** Resumen Procuraduría General del proceso de legalización Minera en Colombia

<b>Norma que contiene el proceso</b>	<b>Descripción</b>
Decreto 2655 de 1998 –Antiguo Código de Minas	<p>En el artículo 318 de este estatuto, se instituyó un proceso de legalización para explotadores de depósitos y yacimientos mineros sin título minero vigente. Para tal fin, la norma estableció un término de seis (6) meses contados a partir de su vigencia, para que los mineros ilegales solicitaran el título, siendo favorecidos frente a otros solicitantes, en relación con los minerales que ya venían explotando. La norma establecía que si los explotadores sin título no habían realizado estudios y trabajos completos de exploración del área, podrían pedir licencia de exploración sin perjuicio de continuar durante la vigencia de ésta con las labores de extracción en los frentes de trabajo abiertos o preparados.</p> <p>Así mismo, se estableció que vencido el lapso de 6 meses sin que hayan formulado las correspondientes solicitudes de legalización, deberían darse por terminadas sus obras y labores, so pena de estar incurso en delito de explotación ilícita de yacimientos mineros.</p>

<p>Ley 141 de 1994 –Ley de Regalías-</p>	<p>Esta Ley creó el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías y reguló el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. El artículo 58 de este estatuto introdujo un proceso de legalización de explotaciones mineras de hecho de pequeña minería ocupadas en forma permanente hasta noviembre de 1993 y confirió 6 meses a partir de su vigencia, para que con el envío de la solicitud de licencia, permiso o contrato para la explotación de minas a la autoridad competente, ésta legalizara dicha explotación en un plazo no mayor de 1 año.</p> <p>En aras de perfeccionar los mecanismos para legalizar las explotaciones mineras irregulares incluidas en la ley 141 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Reglamentario 2636 de 1994 mediante el cual se estandarizo el procedimiento y tramitología que debe seguirse para lograr la legalización de las actividades mineras de hecho.</p>
<p>Ley 685 de 2001 – Código de Minas</p>	<p>El nuevo código de minas introdujo una nueva oportunidad de legalización de minería de hecho. En efecto, el artículo 165, establece que los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán solicitar en el término de 3 años contados a partir del 1 de enero de 2002, que las minas les sean otorgadas en concesión llenando para el efecto todos los requisitos de fondo y de forma y siempre que el área solicitada se halle libre para contratar.</p> <p>Hasta que la solicitud de legalización no sea decidida no podrán ejercerse las medidas previstas</p>

	<p>en los artículos 161 y 306, ni proseguir las acciones penales estipuladas en los artículos 159 y 160.</p> <p>El citado artículo 165 fue reglamentado por el Decreto 2390 de 2002 estableciendo las condiciones, metodologías y tramites que se deben realizar para solicitar la legalización de la actividad minera de hecho. En ella se exceptúan las actividades mineras ocasionales, el barequeo, los proyectos mineros especiales y los desarrollos comunitarios.</p>
<p>Ley 1382 de 2010 – Modificatoria de la Ley 685 de 2001-</p>	<p>El más reciente intento de legalización de actividades de explotación minera ilícita se incluyó en la reforma del Código de Minas.</p> <p>Preceptúa este estatuto que los explotadores ilegales podrán solicitar a la autoridad competente, en un término de 2 años contados a partir de la promulgación de la ley, la concesión correspondiente, llenando para el efecto todos los requisitos de fondo y forma y siempre que el área solicitada se hallare libre para contratar, y se acredite que los trabajos mineros se vienen adelantando en forma continua desde antes de la vigencia de la ley 685 de 2001. (Artículo 12) Para el procedimiento anterior, la autoridad minera contará hasta con un (1) año para realizar la visita de viabilidad, después de presentada la solicitud de legalización y con dos (2) meses a partir del recibo de los PTO y PMA, por parte del interesado, para resolver de fondo la solicitud de legalización. Mientras lo anterior no se surta, no habrá lugar a imponer las medidas previstas en los artículos 161, 306, 159 y 160 de la ley 685 de 2001.</p>

Fuente: Procuraduría General de la nación, 2009

### **Apreciaciones sobre las normas anteriormente mencionadas**

El cuadro anterior permite comprender que los esfuerzos no han sido suficientes, al punto de convertir este tipo de procesos en una especie de indulto y término muerto, que le permite al minero continuar con el deterioro de los recursos, cuando este es requerido alega inactividad del Estado y regímenes transitorios, situación que por un lado agrava el problema y por el otro ata las manos de quienes intentan controlar tal ilegalidad.

Además de que las normas mencionadas con anterioridad, si bien establecen una normatividad bastante completa, se caracterizan por ser extremadamente generales y no se tiene en cuenta la subjetividad presente en la práctica minera alrededor del territorio nacional, debido a que, según la cultura de cada departamento y municipio, estas cambian sus prácticas y se ejercen de diferentes formas según el lugar donde se encuentre, el recurso que se extraiga o la población que ejerza dicha labor.

Identificación de la Normatividad Administrativa existente y su relación con la Explotación Minera, su referente histórico y autoridades competentes en el Ordenamiento jurídico Colombiano.

### **Permisos y licencias para la Minería en Colombia**

Teniendo en cuenta que el Artículo 21 de la Ley 1753 del 2015 estableció “clasificar la minería en grande, mediana, pequeña y minería de subsistencia, con el fin de implementar una política diferenciada acorde a las características de cada una de las

clasificaciones que se definan”, se evidencia en la literatura consultada una transformación significativa en la búsqueda de que en Colombia se defina las escalas de la minería con base en criterios de producción anual y área, según lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). A continuación se enuncian las principales actividades y trámites relacionados con el proceso de minería en Colombia.

### **Concesión de yacimientos mineros en Colombia**

Según la Ley 685 del 2001, el contrato de concesión o concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular, ya sea persona jurídica o natural, para efectuar, por cuenta y riesgo de éste, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en el Código Minero.

El Contrato de Concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre y abandono de los trabajos y obras correspondientes. (SIMCO, 2016).

Con base en el Código Minero se tienen los siguientes parámetros para los contratos de concesión minera:

La duración de los contratos mineros de concesión es de 30 años, a partir de su inscripción en el Registro Minero.

Durante la explotación el contratista debe devolver las zonas que no estén incluidas en los planes y diseños mineros.

Al vencer los contratos de concesión de gran minería, el contratista debe dejar en funcionamiento equipos, instalaciones y obras mineras y entregar a título de reversión gratuita todas las propiedades exclusivas de explotación.

### **Requerimientos para la concesión.**

Toda persona natural o jurídica que requiere el otorgamiento de un Contrato de Concesión por parte del Estado, debe presentar la propuesta vía internet en la página y llevar los documentos de soporte INGEOMINAS, Grupos de Trabajo Regional o a través de las Gobernaciones Delegadas.

El contrato de concesión no sólo puede terminarse por vencimiento de términos; también puede concluir si el concesionario, solicita la finalización de mutuo acuerdo, por muerte del concesionario, por declaratoria de caducidad o por renuncia del concesionario.

### **Documentación requerida para formar empresa Minera**

Título minero o contrato de concesión del estado

Estar registrado en el Registro Minero Nacional

Pago al día del canon de arrendamiento exigido por el gobierno

Tener al día la Póliza Minero Ambiental

Tener actualizado y aprobado el plan de trabajos y obras por parte de la autoridad  
minera

Tener actualizado, aprobado y ejecutado el Estudio de Impacto Ambiental

Tener aprobada la licencia ambiental

Cumplir con los lineamientos de las guías minero-ambientales

Tener al día el pago de las obligaciones contractuales y parafiscales de sus  
trabajadores

Tener comité paritario de salud ocupacional según la ley

Tener constituido el Departamento de Gestión Ambiental

Pagar las regalías (si la mina está en período de explotación).

### **Titularización Minera.**

En el Código de Minas se define el Título Minero como el documento en el cual se otorga el derecho a explorar y explotar el suelo y el subsuelo.

Para poder sacar usufructo de una mina se debe tener Título Minero y Licencia Ambiental, que las otorgan respectivamente el Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

### **Licencias de exploración y explotación**

La exploración técnica es la primera fase de contrato de concesión y debe realizarse dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha de la inscripción del contrato de concesión en el Registro Minero Nacional.

Es durante la fase de exploración donde se desarrollan 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.

Lo que se busca en la fase de exploración, es básicamente establecer y calcular técnicamente las reservas del mineral o minerales, la ubicación y características de los depósitos o yacimientos, la elaboración del plan minero, los medios y métodos de explotación, y la escala y duración factible de la producción esperada.

Los términos de referencia de los Trabajos de Explotación y el Programa de Trabajos de Obras definen en el ámbito general los requerimientos, elementos y

condiciones de los estudios, trabajos y obras de la industria minera en sus fases de exploración técnica, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación y transporte de los recursos minerales. Estos documentos aseguran que su aprovechamiento comercial e industrial se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país (ANM, 2016).

Por su parte, la fase de explotación comprende el conjunto de operaciones de extracción de minerales que se encuentran en el área de concesión, acopio, beneficio, y cierre y abandono de montajes e infraestructura.

Este periodo, se convierte en comercial e inicia formalmente al vencimiento del periodo de Construcción y Montaje, y sobre del cual el concesionario dará aviso por escrito a la autoridad minera y a la ambiental. La fecha de iniciación se tendrá en cuenta como inicio contractual de la explotación.

### **Aportes mineros**

El aporte minero otorga a las entidades adscritas o vinculadas al MME, la facultad exclusiva y temporal de explorar y explotar los yacimientos de uno o varios minerales que existan en un área determinada.

## **Registro Minero**

Una vez surtidos los tramites de concesión y legalización, estos son objeto de registro en el Catastro Minero Nacional, CMC. Además de efectuar el registro e inscripción de los contratos de concesión, autorizaciones temporales, licencias de exploración y licencias de explotación, se hacen anotaciones a títulos mineros como cesiones, suspensiones, modificaciones de etapas, cambios de razón social, medidas cautelares como embargos, desembargos, prendas mineras, entre otros (Congreso de la Republica, 2013).

En resumen, las autoridades que conceden los permisos y licencias de que habla el artículo 338 del Código penal son; en primera instancia el Ministerio de Minas y Energía (MME); el cual es el encargado de expedir y promover unas normas que regulan la ejecución de las actividades mineras. Estas normas se conocen como el Código de Minas (Decreto - Ley 2655 de 1988).

Para regular esta actividad, en el año 2004, tal ministerio (MME) designó al Ingeominas como Autoridad Minera en Colombia para que, con base en el Código de Minas o Ley 685 de 2001, controlara la reglamentación sobre los distintos roles que interactúan en el desarrollo de las actividades mineras antes mencionadas.

En el año 2012 nace la Agencia Nacional de Minería (ANM), entidad que reemplazó al Ingeominas. Entonces con base en el código minero, 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. (Cortés, 2015).

### Licencias ambientales a nivel Departamental

A nivel Departamental, la Agencia Nacional de Minería cuenta con el apoyo de entidades como la ANLA y la CAR; las cuales tienen la potestad de otorgar las licencias ambientales en nombre de la ANM, dependiendo del tipo de explotación minera que se realice.

### Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del País. Tiene como funciones establecidas las siguientes:

1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.

2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.

3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales -SILA-y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea -VITAL.

4. Velar porque se surtan los mecanismos de participación ciudadana de que trata la ley relativos a licencias, permisos y trámites ambientales.

5. Implementar estrategias dirigidas al cuidado, custodia y correcto manejo de la información de los expedientes de licencias., permisos y trámites ambientales.

6. Apoyar la elaboración de la reglamentación en materia ambiental.

7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.

8. Adelantar los cobros coactivos de las sumas que le sean adeudadas a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA-por todos los conceptos que procedan.

9. Ordenar la suspensión de los trabajos o actividades, en los casos en los que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible haga uso del ejercicio discrecional y selectivo sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales.

10. Aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de que tratan los artículos 34, 35 Y 39 de la Ley 99 de 1993.

11. Dirimir los conflictos de competencia cuando el proyecto, obra o actividad sujeto a licencia o permiso ambiental se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales.

12. Desarrollar la política de gestión de información requerida para el cumplimiento de su objeto.

13. Asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia.

14. Las demás funciones que le asigne la ley. (Decreto 3573, 2011).

#### Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CAR) son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales, encargados por ley de administrar -dentro del área de su jurisdicción- el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por el desarrollo sostenible del país.(CAR, 2015)

Hace varios años la Presidencia de la República anunció que las corporaciones se reestructurarían por estar relacionadas con influencias politiqueras y presiones de sectores regionales, incluso sentenció que algunas desaparecerían porque no cumplían con los objetivos misionales. (W Radio, 2015).

Lo anterior permite inquirir que la autonomía en términos de licencias ambientales y por ende de permisos de explotación minera no corresponde a las Car; sin embargo, sirven de intermediarias entre la ciudadanía y la ANLA.

**Tabla N° 3.** Competencia del otorgamiento de licencias ambientales

Competencia del otorgamiento de licencias ambientales		
Mineral	ANLA	CAR
Carbón	Explotación proyectada mayor o igual a 800.000 Ton/año	Explotación proyectada menor o igual a 800.000 Ton/año
Materiales de construcción y arcillas o minerales industriales no metálicos	Producción proyectada mayor o igual a 600.000 ton/año para las arcillas o igual a 250.000 m <sup>3</sup> /año para otros materiales de construcción o para minerales no metálicos	Producción proyectada menor a 600.000 ton/año para las arcillas o menor a 250.000 m <sup>3</sup> /año para otros materiales de construcción o para minerales no metálicos
Minerales metálicos y piedras preciosas y semipreciosas	Remoción total de material útil y estéril proyectada sea mayor o igual a 2.000.000 de ton/año	Remoción total de material útil y estéril proyectada sea menor a 2.000.000 de ton/año
Otros minerales y materiales	Cuando la explotación de mineral proyectada sea mayor o igual a 1.000.000 ton/año	Cuando la explotación de mineral proyectada sea menor o igual a 1.000.000 ton/año

Fuente: Agencia Nacional de Minería, 2015

### **Apreciación sobre las licencias mineras**

Se puede observar que la normatividad sobre el otorgamiento de licencias mineras, se destaca por establecer unos lineamientos que para las pequeñas y medianas resultan en muchas ocasiones imposibles de cumplir, por lo cual se puede apreciar la llegada de grandes empresas internacionales que cuentan con todos los recursos tanto económicos como políticos para ser los titulares de dichas licencias. Este fenómeno hace que la minería artesanal desaparezca gradualmente y que la explotación de recursos naturales, los cuales son considerados como riqueza nacional, sean explotados por empresas extranjeras que en ocasiones causan más daños al medio ambiente que los beneficios que trae concederles dichas licencias.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Analizar los elementos estructurales de Tipo Penal que intervienen en el proceso de exploración, explotación y extracción de yacimientos mineros y otros minerales de manera ilícita, consagrado en el artículo 338 del Código Penal, ha permitido comprender la configuración del delito cuando se incurre en; falta de autorización, afectación, lesiones o puesta en peligro concreto del bien jurídico protegido, en este caso el medio ambiente, de manera que estas acciones no corresponden a mera desobediencia, sino que se circunscribe el dolo.

El análisis de la normatividad Administrativa, permite comprender los aciertos y falencias que en materia de control de la ilicitud de la explotación minera han surgido, se resalta el establecimiento de medidas para la preservación y control de las condiciones de seguridad e higiene en las labores mineras, la prelación hacia las comunidades indígenas y las zonas de reserva, la clasificación de la minería de pequeña, mediana y gran escala, entre otros grandes avances. En el actual código de minas, se resalta la unión de todos los títulos mineros, contratos de exploración y explotación minera, se elimina la figura del aporte minero, el aumento de extensión de áreas, duración de contratos, y celeridad y reducción en los procedimientos para la debida explotación.

El Tipo Penal del artículo 338 del Código Penal, es un Tipo Penal en Blanco, que sostiene estrecha relación con otras ramas del Ordenamiento jurídico, de alcance y aplicación diferentes a los de la norma penal, en este caso son normas de carácter

administrativo, las cuales son de reenvío y buscan llenar el vacío de este Tipo Penal cumpliendo con la labor que penalmente se requiere. Es decir, cuando el artículo 338 habla del “permiso de autoridad competente”, las normas administrativas son claras al estatuir quien y bajo qué normatividad y formalidades se expide el requerido permiso de la autoridad competente.

Según lo encontrado en la revisión de las leyes existentes en materia penal y minera, se hace necesario que estas tengan presente la tradición que por muchos años se ha tenido sobre la explotación del mineral en el municipio de Amagá, ya que la ley se limita a establecer unos lineamientos que obvian en gran medida estas tradiciones y causa el cierre de muchas minas y esto al mismo tiempo un detrimento económico para el municipio y para las familias que subsisten con dicha práctica.

Tanto el gobierno nacional, departamental y municipal deben prestar asesorías técnicas para la realización de dicha labor y al mismo tiempo apoyar con recursos y capacitaciones a los pequeños mineros, tanto en la realización de la labor como en la protección del medio ambiente, para lograr de esta forma una armonía entre la explotación de recursos naturales como en el mantenimiento y preservación de los recursos naturales.

## REFERENCIAS

Agencia Nacional de Minería Republica de Colombia (2016). *Normativa de la ANM*.

Recuperado de <https://www.anm.gov.co/?q=agencia>.

Aguayo, G. W. (2014). *Sujeto activo y sujeto pasivo del delito*. Recuperado de:

<https://prezi.com/gnhrstnmddom/sujeto-activo-y-sujeto-pasivo-del-delito/>

Cortés Forero, J. (2015). La expedición de licencias para la explotación minera: un estudio sobre la independencia y autonomía entre la autoridad minera y ambiental.

Recuperado de: <http://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/2584>.

García M, B, (1994) Compendio de términos comunes en estudios ambientales de la industria petrolera. Bogotá: Coordinación Ambiental Corporativa de ECOPETROL, p. 14.

Congreso de la Republica de Colombia (1988). Ley 2655 de 1988. Por el cual se expide el Código de Minas. Derogado por el artículo 361 de la Ley 685 de 2001. MINMINAS.

Ministerio de Minas y Energía (1993). Decreto 2222 de 1993. Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto. MINMINAS.

Congreso de la Republica de Colombia (1994). Ley 141 (1994). Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no

renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones. MINMINAS.

Ministerio de Minas y Energía (1995). Decreto 948 de 1995. Por el cual se reglamentan, parcialmente la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 75 del Decreto-Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire. MINMINAS.

Congreso de la Republica de Colombia (2001). Ley 685 de 2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. MINMINAS.

Congreso de la Republica de Colombia (2001). Ley 1382 de 2010. Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas MINMINAS.

Ministerio de Minas y Energía. (2011). Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011. Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones. MINMINAS.

Presidencia de le República. (2011). Decreto 4134 (2011). Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica. MINMINAS.

Presidencia de le República (2011). Decreto 4131 del 3 de noviembre de 2011, Por el cual se cambia la Naturaleza Jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería (INGEOMINAS). MINMINAS.

Presidencia de la República. (2012). Decreto 381(2012). Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía. MINMINAS.

Presidencia de la República. (2013). Decreto 1258 del 17 de junio de 2013, Por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero-Energética - UPME. MINMINAS.

Ministerio De Minas Y Energía. (2014). *Colombia minera, Así es la minería*. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Minas y Energía. (2015). Decreto 0276, 2015. "Por el cual se adoptan medidas relacionadas con el Registro Único de comercializadores – RUCOM. MINMINAS.

Secretaría de Minas (2017). Convenio interadministrativo para el cierre de explotación de minerales sin título de un municipio o más de una actividad de explotación de minerales sin título o de situaciones de ocupación, perturbación o despojo dentro de un título minero. Gobernación de Antioquia. Medellín.

Ministerio de Minas y Energía. (2003). Glosario técnico minero. Recuperado de: [www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf](http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf)