

**PROYECTO DE REFORMA AL CODIGO DE MINAS
PRESENTADO POR INICIATIVA DEL GOBIERNO**

COMENTARIOS

**A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DE LA COMISION QUINTA
DEL SENADO, SOBRE EL PROYECTO DE LEY
No 269 DEL 2.000**

Bogotá Marzo de 2001

**SINTRAMINERCOL
(Rodrigo Yepes Jaramillo)**

INTRODUCCION

El Proyecto del nuevo Código de Minas puesto a consideración de la Cámara de Representantes, después de su tránsito y aprobación por el Senado, no tiene el propósito de una reforma al Código Minero vigente, sino el de un cambio fundamental en la concepción de los principios históricos de la legislación minera del País.

Su espíritu está inmerso en la más pura concepción neo-liberal, que considera como principio fundamental del Estado, la reducción al máximo de la participación de este en la vida económica y social del País, con el sofisma de que son el capital y el mercado los motores y causas esenciales del desarrollo y los determinantes fundamentales de las relaciones sociales y económicas de la población.

Con el propósito de disminuir el papel y la responsabilidad del Estado en el manejo de los recursos mineros, en contraposición con lo establecido por la Constitución, el Proyecto pretende repartir las competencias y las funciones de administración, control y vigilancia, entre diversas entidades del Estado y los particulares, y suprimir el proceso de la inversión social que venía adelantando el Estado por medio de programas de promoción, apoyo y asistencia a la minería.

Consecuente con las supuestas leyes del capital y del mercado, este Proyecto presume la igualdad de condiciones de todos los agentes del proceso económico, suprime la distinción entre los rangos y estratos de la minería, que son uno de los ejes centrales de la legislación minera actual y de todas las anteriores, para imponer las mismas condiciones, requerimientos y obligaciones a todas las unidades y agentes de producción, trátase de proyectos de gran minería, de pequeña minería, a los grupos étnicos y a los productores del sector de la minería marginal o de subsistencia.

Excluyen toda consideración de tipo técnico, económico, social y con el cierre de cualquier espacio que pueda permitir la inversión social del Estado, este Proyecto se limita de manera exclusiva a la formulación de un procedimiento jurídico de contratación, que a propósito, no logra establecer con claridad, de tal manera que sirva a los distintos productores interesados en la legalización de sus proyectos o explotaciones mineras.

Bien vale la pena anotar que el Proyecto original presentado por el Gobierno a la Comisión Quinta del Senado, fue redactado no por personal del Ministerio de Minas y Energía o de sus entidades adscritas, como hubiese sido lógico y conveniente, sino por una firma de abogados, apoderados en importantes negocios mineros, que mediante contrato (No. 222 / 99. por valor de \$ 439 millones de pesos) hicieron la formulación de este instrumento jurídico, vacío de elementos de contenido técnico, económico social y ambiental, que parece más un manual de formalidades y casuística jurídica, que un cuerpo de legislación estructurado con la normatividad y la reglamentación que requieren todos los agentes que intervienen en el proceso de transformación y desarrollo de la actividad minera.

Debido a la concepción y a la forma como fue elaborado y manejado el documento, ha sido imposible la introducción de temas y elementos propuestos insistentemente por la gran mayoría de los estamentos mineros, representantes del sector, organizaciones y colectividades, y personas distintas interesadas en el desarrollo y crecimiento de este importante campo de la producción.

Los aspectos fundamentales que de manera permanente se han propuesto por todos los estamentos mineros, sin conseguir que se les tuviese en cuenta, pese a su importancia y a su carácter indefectible en el cuerpo de disposiciones regulatorias y legales de la minería, son los que se relacionan a continuación:

1- ESTRATIFICACION DE LA MINERIA

Se refiere a la propuesta generalizada de que en el código se introduzca una clasificación de los grupos de unidades mineras o estratos, de acuerdo con su tamaño condiciones y alcance. Que se delimite el ámbito de la minería de subsistencia, de la pequeña, de la mediana y de la gran minería.

Esta clasificación, serviría como referente para aplicar los programas de inversión social, promoción y asistencia técnica establecidos en la Constitución y en otras leyes de aplicación en este sector (ley de regalías, ley de cooperativas y formas de economía solidaria, legislación tributaria etc.).

Sería conveniente esta clasificación para definir los procedimientos de contratación, seguimiento y control. No es aceptable desde ningún punto de vista; técnico, económico, social, tributario, etc., que se establezcan los mismos requerimientos para un proyecto de gran minería o para una pequeña unidad minera, tal como se pretende en el documento propuesto.

2- Formas de contratación

El Proyecto propone la Concesión como la única forma de legalización de las áreas. Las demás modalidades actuales; Aportes, Permisos, Licencias y Contratos los suprime. Los títulos vigentes, si cuentan con su correspondiente registro minero al momento de la aprobación de este código, cumplirían su plazo en las condiciones en que fueron firmados. En el caso de interés por su renovación o ampliación, los contratos no serían suscritos bajo la misma forma del anterior.

Pese a que la contratación es un aspecto esencial de la normatividad minera, el Proyecto no logra definir un procedimiento claro, que establezca los pasos y requerimientos que debe cumplir tanto el solicitante de un área, como la entidad que lo iría a otorgar.

El texto presenta una definición de Concesión, carente de lógica (art. 48) y a renglón seguido, una serie de particularidades que más que aclarar, confunden el procedimiento.

La definición dada no debe contener la frase, "por cuenta y riesgo de este", haciendo referencia a la obligación exclusiva de explorar por parte del concesionario. El Estado por medio de las entidades competentes puede explorar un área y luego otorgarla como cosa cierta a un tercero bien mediante pago o como acción de fomento y promoción para beneficio comunitario. Por tanto, no necesariamente la exploración la hace el peticionario del área, el Estado puede conocer sus recursos y disponer su explotación como lo determina la ley. (C.N. Art. 80 y 332, Ley de Regalías Art. 4).

La exploración por cuenta y riesgo del peticionario no puede ser condición esencial del contrato de concesión.

En el Proyecto se define el Contrato de Concesión como el acto que otorga al concesionario el derecho a explorar y explotar un área determinada. Es decir que el contrato se firma antes de conocer el resultado de la exploración y en consecuencia antes de la formulación del proyecto de explotación del área. Surgen de aquí una serie de interrogantes que no se resuelven a través de la lectura del texto. Si para iniciar una exploración, tengo que contar con el contrato de concesión (Art. 62), con base en qué se formula este, si se supone que ni el concedente, ni el concesionario, conocían el recurso objeto de la relación contractual, ni se conoce en consecuencia la magnitud de la explotación.

El procedimiento para otorgar la licencia que establece el Proyecto, es contrario a la lógica y al proceso real para la formulación de un proyecto técnico minero. Los pasos que establece son los siguientes:

De acuerdo con el Art. 279, primero se otorga el contrato con base en la solicitud, una vez resueltas la oposiciones e intervenciones de terceros. Luego se inicia el proceso de exploración Art. 62. "Treinta días antes de finalizar la etapa de exploración" se debe presentar el Programa de Trabajo y Obras (PTO) Art. 281. Antes de terminar el período de exploración, simultáneamente con el Programa de Trabajo y Obras, se deberá presentar el estudio que demuestre la factibilidad ambiental Art. 90.

Es decir, que la formulación del Plan Minero (PTO) y la solicitud ambiental se deben formular antes de conocer los resultados del estudio geológico. Sin conocer que se va a hacer, como y en que condiciones, se otorga la licencia.

En el documento se define el contrato de concesión como un "contrato de adhesión", es decir sin acuerdos, ni posibilidades de negociación sobre la base de la magnitud del proyecto, de la calidad de las reservas, de la producción, de la magnitud de la inversión, etc. En estas condiciones los términos de negociación serían iguales para un proyecto de pequeña minería o para un megaproyecto.

En el artículo 52 se define el Contrato de Adhesión. "La concesión minera es un contrato de adhesión en cuanto que para celebrarse, no da lugar a prenegociar sus términos, condiciones y modalidades". Porqué se le arrebató al Estado la facultad de negociar un proyecto con importantes ventajas comparativas.

La Concesión como se propone en el texto, es un contrato que se celebra sobre un objeto incierto ya que no se conocen: el área definitiva, las características del yacimiento, el plan de explotación, la inversión, la rentabilidad, la base de impuestos y contraprestaciones, los elementos de cálculo para las pólizas, etc.

El Art. 267 determina la elaboración de una sola forma de contrato, la adopción de un modelo estandarizado.

Como aspecto significativo, vale la pena anotar que según el Proyecto desaparecería la figura del Aporte Minero, la cual ha sido un instrumento práctico para agilizar los trámites, facilitar los procedimientos, dar apoyo institucional y técnico al minero y hacer posible la gestión directa de legalización por parte del solicitante, sin necesidad de apoderado o representante jurídico.

Esta modalidad de administración de las áreas, fue determinante en el mejoramiento de los niveles de legalización minera, principalmente en el sector del carbón entregadas en aporte a Carbocol, a Ecocarbón y hoy a Minercol.

Los artículos del 49 a 51, y del 53 al 64, que completan el Capítulo V sobre contratación, se podrían suprimir sin que se afectara el proyecto, ya que son materia de sentido común, de mecánica jurídica o están establecidos en otro aparte del mismo proyecto. No es necesaria una disposición expresa que determine que el contrato se debe hacer dentro de los términos de la ley, que el concesionario está obligado a cumplir los términos del contrato, ni que el concedente solo puede exigir el cumplimiento de lo establecido en este.

3- RESERVAS ESPECIALES

Las disposiciones establecidas en el capítulo III, Arts. 31 y 34, relacionadas con las Zonas Reservadas Excluidas y Restringidas, se constituyen en un instrumento importante para el desarrollo de gran número de áreas mineras afectadas por pequeña minería, minería de subsistencia y zonas de alto interés económico, existentes a lo largo de todo el País.

Es necesario evaluar la conveniencia de modificar el artículo 32, mediante el cual se asigna al CONPES la función de dar concepto favorable, para promover y organizar estos proyectos mineros especiales, en zonas y lugares económicamente deprimidas o de alto interés económico.

Esta actividad está por debajo del nivel de funciones del CONPES. Por razones prácticas y con miras a su operatividad se debería considerar la conveniencia de asignar esta función, a la Autoridad Minera Nacional.

El Art. 352 (Contratos sobre áreas con inversión previa del Estado) se contrapone a los aspectos de contenido social dispuestos en los artículos 31: "Reservas Especiales" y 32." Proyectos Mineros Especiales" , al determinar que estas Zonas en razón de los estudios o inversiones efectuadas con recursos del Estado, definida su vocación de uso, pasarían a ser objeto de licitación pública, sin ninguna consideración de la población local que venía

haciendo la explotación y que supuestamente se debería beneficiar con la declaratoria de estas zonas especiales.

4- INVESTIGACION DEL SUBSUELO

Mediante el Art. 45 del proyecto se le atribuye al Instituto de Investigación e Información Geocientífica Minero Ambiental y Nuclear- INGEOMIMAS la función de exploración.

Para la asignación de esta función de conocimiento del recurso, se debe tener en cuenta los dos niveles de estudio de los yacimientos mineros, estudios que están relacionados con la prospección o identificación general y regional de los minerales, y los estudios de detalle que se constituyen en la base de la planificación y en el auxiliar permanente del proceso de explotación.

El primer nivel de "geología regional" corresponde a INGEOMINAS que debe identificar los recursos existentes a lo largo del territorio y elaborar el Inventario Nacional Minero. El segundo nivel relacionado con la "geología de detalle", necesaria para el diseño, el seguimiento y el control de los proyectos mineros, corresponde a la autoridad minera, cuyo objeto fundamental debe ser lo relacionado con la legalización y con el proceso de producción.

5- SANCIONES A MINERIA DE HECHO

Las actividades mineras adelantadas sin su título correspondiente, determinan una inhabilidad para contratación minera por espacio de cinco años. (Art. 21).

Los artículos 164 a 169, hacen aún más gravosa la falta ya que tipifican como delito (objeto de sanción por el artículo 244 del código penal), la exploración, la explotación, el beneficio, la comercialización y la adquisición de un producto minero, si estas funciones no se amparan con un título.

Con frecuencia, las legislaciones mineras anteriores no solamente establecieron mecanismos para legalizar las explotaciones de hecho, sino que las consideraron como requisito o factor de preferencia para el otorgamiento de contratos. La ley 141 art. 58 y Dec. 2636-94 Art. 2° "Con la solicitud se allegarán las pruebas que el interesado estime para demostrar su condición de explotador permanente".

Debido a la falta de acciones adelantadas por parte del Estado, para hacer una exploración sistemática de las reservas mineras, a fin de ofrecerlas como cosa cierta a los particulares o para explotarlas a cuenta del Estado mismo, estos han hecho el hallazgo de las minas y probado su comercialidad. Por esta razón, en las legislaciones anteriores se han establecido programas de apoyo tendientes a la legalización y normatización de las explotaciones de hecho.

Considerada la situación jurídica de las explotaciones existentes, la mayoría de las cuales aún carecen de título, en buena medida a causa de la deficiencia de los mecanismos del Estado, sería más conveniente y eficaz, para el propósito de conseguir el mejoramiento de los niveles de legalización de la minería, el establecimiento de un plan de promoción,

capacitación y apoyo, que la aplicación de fuertes medidas punitivas como las que se establecen en el actual Proyecto. Este plan podría reglamentarse con carácter transitorio.

6- EXPLORACION

Los requerimientos descritos en los artículos 83 a 85, orientados a establecer y calcular las reservas de los minerales, la ubicación y características de los depósitos, la cantidad y calidad económica de los materiales explotables, la viabilidad técnica de su extracción, etc., mediante la aplicación de los criterios y reglas de orden técnico propios de las ciencias geológicas y de la ingeniería, son disposiciones positivas que tienden a lograr la tecnificación de la minería del País y el aprovechamiento racional de los recursos naturales del subsuelo.

Pero si el Proyecto advirtiera las condiciones objetivas de tipo técnico, social y económico de los mineros y la poca capacidad de inversión del Estado para efecto de exploración, establecería unas alternativas contractuales que le dieran carácter legal a procesos de exploración-explotación o de exploración con explotación anticipada, para la pequeña y mediana empresa minera, teniendo en cuenta que estas no disponen de los recursos económicos necesarios para una inversión de riesgo como es la geología y para asumir el costo del planeamiento minero.

De aprobarse estas formas alternativas sería necesario establecer como función de la autoridad minera, la reglamentación, su asistencia y la posibilidad del apoyo financiero a estos procesos.

7- PROGRAMA DE TRABAJO Y OBRAS (PTO)

De acuerdo con el Art. 89 del Proyecto, la información que debe contener el Programa de Trabajo y Obras es la siguiente:

1. Delimitación definitiva del área de explotación.
2. Mapa topográfico de dicha área.
3. Detallada información cartográfica y si se trata de geología marina, especificaciones barométricas.
4. Ubicación, cálculo y características de las reservas que habrán de ser explotadas en desarrollo del proyecto.
5. Descripción y localización de las instalaciones y obras de minería, depósito de materiales, beneficio y transporte y, si es del caso, de transformación.
6. Plan minero de explotación.
7. Escala y duración de la producción esperada.
8. Características físicas y químicas de los de los minerales por explotarse.
9. Descripción y localización de las obras e instalaciones necesarias para el ejercicio de las servidumbres inherentes a las operaciones mineras.
10. Plan de cierre de la explotación y abandono de montajes e infraestructura.

Esta información se exige por igual para un proyecto de pequeña minería o para uno de gran minería.

De acuerdo con este artículo, el PTO sería objeto de calificación y aprobación por parte de la "autoridad concedente" o del "auditor".

Es poco probable que los departamentos y Municipios facultados para conceder títulos, (Ver Art 34, c) o que un auditor, cuenten con la estructura y capacidad técnica para calificar y hacer el seguimiento de los proyectos que se realicen en las áreas que concedan. Esta es una función técnica especializada que debe estar bajo la responsabilidad directa de la autoridad minera.

8- OPERACIONES CONJUNTAS

El capítulo XI, artículos 106 a 112 establece unas disposiciones relacionadas con actividades empresariales de gestión minera, que no requieren autorización o reglamentación expresa legal para su ejecución. La utilización conjunta de infraestructura, montajes mineros y plantas de beneficio son prácticas libres dentro de las actividades y negocios de cualquier empresa.

En lugar de estos artículos se podrían establecer otros referentes a los "Proyectos de Integración de Areas", como instrumento de desarrollo minero que sí amerita y requiere consideraciones y reglamentaciones especiales de ley e institucionales, para su fortalecimiento, expansión y formalización.

La integración de Areas, consiste en el montaje de una sola mina, de propiedad colectiva, debidamente planificada, que adelantan los mineros de un área con el fin de sustituir sus pequeñas explotaciones rudimentarias que han venido trabajando en forma individual y antitécnica.

El articulado que se podría considerar en este capítulo, incluiría los siguientes elementos que son determinantes de la Integración, como forma empresarial, probada y extendida en varias áreas mineras del País:

Objetivo. Lograr el mejoramiento de la producción en áreas mineras determinadas, ocupadas por pequeñas y medianas explotaciones de bajo nivel tecnológico y productivo, mediante la unión de estas en torno a un plan técnico de producción en el área.

Conformación. En la integración pueden concurrir áreas afectadas por minería de hecho, áreas libres, áreas en proceso de contratación y unidades mineras legalizadas.

Unidades legalizadas. Los titulares de las áreas legalizadas podrían ceder sus derechos a nombre de la sociedad que se cree con la participación de los explotadores a cualquier título , para desarrollar el plan minero.

Estudios básicos y diseño minero. Los costos de preinversión relacionados con el estudio geológico y la formulación del plan podrán ser financiados por parte de la autoridad minera, con recursos de promoción de carácter reembolsable o no.

Asistencia y apoyo. El proyecto que se formule para explotación integrada del área, podrá tener asistencia técnica por parte de la autoridad minera, por un tiempo limitado o hasta cuando consiga su consolidación económica y empresarial.

9- GRUPOS ETNICOS

Las disposiciones contenidas en los Art. 128 a 141, del Proyecto, establecen como finalidad, la de asignarle a la autoridad minera las funciones de otorgar los títulos a las comunidades indígenas o negras y señalar y delimitar las Zonas Mineras de estas comunidades, dentro de las cuales, se puedan adelantar actividades de explotación y exploración y obras y trabajos, "respetando y protegiendo los valores que constituyen la identidad cultural de las comunidades y sus formas tradicionales de producción minera".

La defensa de la identidad cultural y el señalamiento de las áreas de los grupos étnicos, son funciones establecidas por ley a otros ministerios, entidades, organizaciones y a las mismas comunidades indígenas y negras.

La responsabilidad de la autoridad minera debe ser la de atender de manera prioritaria, las solicitudes permanentes de asistencia minera de estas comunidades y de promover, en donde se considere conveniente, acciones relacionadas con:

Legalización de las áreas, apoyo o elaboración de los estudios geológicos, formulación de proyectos técnicos y asistencia para su ejecución, capacitación empresarial, asistencia en comercialización y en actividades artesanales o industriales que incorporen valor agregado a sus productos mineros.

Igualmente los demás apoyos tendientes a crear en la comunidad las condiciones para hacer posible la explotación técnica y económica de sus áreas, o su participación en proyectos asociados con inversionistas y empresarios de experiencia y alto nivel técnico y económico.

Es frecuente en las regiones de comunidades negras o indígenas, que éstas, o sus integrantes de manera individual, por falta de capacidad empresarial y técnica y medios de explotación, tengan que entregar sus áreas a un empresario minero de fuera de la comunidad, a cambio del pago de una regalía o arrendamiento.

Para evitar esta práctica que se convierte en un proceso de saqueo acelerado del yacimiento por parte del explotador y en una pérdida de los recursos pertenecientes a los grupos étnicos, se debería asegurar el apoyo decidido del Estado a estas comunidades, con el fin de que adquieran la capacidad empresarial y los medios para adelantar sus explotaciones dentro de parámetros y criterios viables desde el punto de vista técnico, económico, cultural, social y ambiental.

El Art. 352 del Proyecto, relacionado con "Inversión Previa del Estado", sale al paso para hacer inaplicables estos objetivos. Condiciona el apoyo del Estado a la pérdida de los derechos preferenciales que tienen las comunidades indígenas y negras sobre sus áreas (Ley 70 y legislación de territorios indígenas). Este artículo establece que todas las áreas

en las cuales se haya aplicado inversión por parte del Estado, quedan sujetas a procesos de licitación pública.

También atenta contra los derechos de las comunidades étnicas, las disposiciones del capítulo XXIV. Se establece que, en los casos en que para la realización del contrato, sea necesario oír a terceros para interposición de recurso o formulación de oposiciones, se les citará a las comunidades para que comparezcan, con un plazo perentorio de 30 días. Si no lo hiciere en este término se le negará el área solicitada. En consecuencia, por la no presentación oportuna de una oposición por parte de una comunidad étnica, esta perdería el derecho a la asignación del área en su territorio.

El Art. 38, ordinales F y G, relacionados con Minería Restringida autoriza a los particulares a adelantar trabajos de exploración y explotación en las zonas de comunidades negras e indígenas, mientras estos no hayan ejercido el derecho preferencial sobre sus áreas.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 91, si en el procedimiento de contratación el PTO o el estudio de Impacto Ambiental que presenten las comunidades negras o indígenas, no son aceptados por la autoridad concedente o por la autoridad ambiental, las comunidades tendrán derecho a corregir y puntualizar las observaciones en forma completa solo por una vez.

10- MINERIA DE SUBSISTENCIA

Corresponde al capítulo XVI, Arts. 157 a 163, se hace referencia: al barequeo, actividad que consiste en el lavado de arenas por medios manuales para conseguir los metales preciosos asociados, y a la actividad que llaman de "Extracción Ocasional", - relacionada con materiales industriales que se recogen a cielo abierto y por medios manuales.

No se puede considerar como minería de subsistencia a esta segunda actividad de extracción, si se le aplican las limitaciones que propone el texto: el producto "solamente podrá tener como destino el consumo de los mismos propietarios en obras y reparaciones de sus viviendas e instalaciones dentro del predio de donde provienen los minerales. Todo otro destino industrial o comercial que le den a los minerales extraídos, al amparo de este artículo, les está prohibido."

Aprobado este capítulo, en la práctica se limitaría el derecho de hacer minería de subsistencia, solo para la actividad del barequeo.

La limitación para permitir extracción de minerales industriales, solo hasta veinte (20) toneladas anuales, sería una medida tomada sin el más mínimo conocimiento de la realidad técnica, social y económica de las condiciones del sector y del estrato de población que no encuentra otras alternativas de subsistencia.

20 toneladas de material; arcilla, o piedra, son una cantidad inferior a la carga de un horno artesanal de ladrillo o de caliza. Sería una cantidad inferior a la carga de un horno, por cada año.

11- ASPECTOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS

El Proyecto considera solo como pago de contraprestaciones económicas de los particulares al Estado, por el derecho a explorar y explotar los recursos mineros, el canon superficiario y las regalías.

El canon Superficiario se paga durante la época de exploración de acuerdo con la magnitud del área asignada. Las Regalías corresponden al pago por la explotación según la cantidad de mineral extraído y de acuerdo con un porcentaje del valor del producto.

En el proyecto propuesto, se suprimen todas las demás contraprestaciones establecidas en la legislación anterior y se fijan parámetros iguales (excepción hecha del carbón, Ley de Regalías art. 16) para todos los yacimientos del mismo mineral. Con estas determinaciones se le estaría quitando al Estado la posibilidad de negociar en las mejores condiciones posibles, las áreas que presenten ventajas comparativas y que son objeto de solicitud por empresas de capital nacional o multinacional, para proyectos de alta rentabilidad.

Pese a la importancia que en un compendio de legislación minera debe tener el tema sobre aspectos económicos y tributarios, en el presente Proyecto el capítulo XXII relacionado con este tema, está muy lejos de establecer determinaciones claras y equitativas que le permitan a cada uno de los agentes que intervienen en el proceso minero, conocer las condiciones, ventajas y obligaciones de su participación en este sector de la economía.

La reglamentación de este tema debe estar basada sobre la distinción de los sectores o estratos de minería. No se puede tener los mismos criterios de negociación y de pago de contraprestaciones para un proyecto de gran minería que para uno mediano o pequeño.

Se sugiere la consideración, estudio y adopción del Capítulo IX del Código vigente (Dec. 2655 Arts. 78 al 87), que establece mecanismos eficientes de negociación por parte del Estado, en caso de proyectos de gran minería y para los demás estratos. Se podrían hacer algunas modificaciones para atraer la inversión al sector minero, pero en ningún caso consistentes en despojar al Estado de su poder de negociación como lo hace el Proyecto propuesto.

El artículo 241 del Proyecto, relacionado con la aplicación de los recursos para la minería, da una interpretación indebida, parcializada o insuficiente al Art. 361 de la Constitución, y al Art. 1º, párrafo 2º de la ley 141 de 1.994. Los recursos para la promoción de la minería tienen un campo más amplio que el de los proyectos especiales, y que el de los estudios Geológico -mineros regionales.

Los recursos para la minería deben estar orientados: a la exploración y caracterización regional, a la exploración de detalle para formulación, diseño y asistencia a los procesos productivos y al desarrollo de las condiciones objetivas y subjetivas relacionadas con la producción minera.

12- LA AUTORIDAD MINERA

De acuerdo con el Proyecto, la definición, las funciones y las competencias que se establecen en el capítulo XXVII para la Autoridad Minera, se enmarcan dentro de la concepción que sirvió de base a la elaboración del Proyecto, dirigido de manera fundamental al aspecto legal minero, excluyendo los aspectos técnicos, económicos y sociales.

Aparecen por tanto las funciones de la entidad limitadas a procedimientos legales relacionados con la conservación, administración y manejo de los minerales,

En comparación con el Código vigente y con toda la legislación anterior, quedan por fuera actividades propias e indefectibles de la función del Estado en su calidad de propietario del recurso, relacionadas con la promoción, apoyo y asistencia a la minería.

Mas aún, las funciones y competencias establecidas en el presente Proyecto, como responsabilidades propias de la autoridad minera, según el texto, quedan autorizadas o delegadas a otras entidades y personas que no disponen ni de las condiciones ni de los medios para su desempeño.

En el Art. 89, relacionado con el Programa de Trabajo y Obras, se establece que éste puede ser aprobado por la “autoridad concedente o por auditor”.

El art. 322 establece que: “La autoridad minera podrá delegar en forma permanente, temporal u ocasional sus funciones de tramitación y celebración de los contratos de concesión, así como la vigilancia y control de su ejecución, en los gobernadores de Departamento, y en los alcaldes de ciudades capitales”.

En el Art. 323 se crea la posibilidad para que la evaluación de los estudios técnicos, y la auditoría de las obras y labores de los proyectos, se realicen mediante profesionales contratados por los mismos concesionarios o contratistas. Es decir que el control y seguimiento lo haría no una entidad del Estado sino el mismo titular.

El Art. 350 le quita a la autoridad minera sus funciones especializadas relacionadas con la responsabilidad en la ejecución de los recursos de inversión minera, para trasladarlos a los entes territoriales: "los recursos de inversión minera, aprobados por la autoridad minera, serán ejecutados por los entes territoriales. Los proyectos y programas de promoción minera, los podrán adelantar los particulares mediante convenios con los entes territoriales”.

13- PROMOCION DE LA MINERIA

El Art. 350 relacionado con la promoción de la minería, se debe modificar en el sentido de fortalecer a la autoridad minera para que cuente con capacidad operativa y recursos económicos, a fin de que pueda orientar y apoyar a las entidades territoriales en la formulación y desarrollo de los planes, programas y proyectos mineros.

No tienen la mayoría de las regiones, departamentos y municipios, la estructura y capacidad técnica para asumir en cada sitio la función de exploración e identificación que se ha venido adelantando por INGEOMINAS, o la de administración y promoción por las Empresas Nacionales Mineras en sus correspondientes momentos, tales como Ecominas, Mineralco, Carbocol, y Ecocarbón, hoy sustituidas en Minercol.

14.- RECURSOS ECONOMICOS PARA PROMOCION MINERA

El Proyecto no establece recursos específicos para funcionamiento e inversión de la autoridad minera. Deroga las disposiciones relacionadas con esta materia en el código vigente y suprime los Fondos de Fomento Minero. En el Art. 353.- dice: "Deróganse todas las disposiciones contrarias a las del presente código"... y los decretos 2656 y 2657.

Este artículo suprime todo lo dispuesto en materia de promoción minera por la Ley de Regalías y lo establecido de manera especial en el Código vigente. Deja a la autoridad minera desprovista de sus funciones fundamentales y estas las asigna a personas y entidades sin medios y sin capacidad operativa suficiente para su desempeño.

Al contrario del fortalecimiento de la minería, las propuestas establecidas en este nuevo código, conllevarían al debilitamiento del sector por falta de una entidad especializada con la misión expresa de impulsar el desarrollo de la industria minera.

Con respecto al establecimiento de una fuente de recursos propios y de un marco de acción para el desarrollo de los programas y funciones de la entidad, sería conveniente integrar las disposiciones relacionadas con el funcionamiento de los Fondos de Fomento del Carbón y el de Metales y Piedras Preciosas (Decretos 2656 y 2657 de 1988), en uno solo.

De igual manera, y con este fin, el de apropiar recursos para el desarrollo y funcionamiento de la entidad responsable de la promoción minera. Con base en la Ley de Regalías, establecer algunas reglamentaciones complementarias, tendientes a permitir el cubrimiento con esta fuente de recursos, de los costos en que incurre la autoridad minera, en cumplimiento de las actividades de Recaudo, Distribución y aplicación de los recursos

15- TRAMITES DEL CONTRATO

En contraposición con lo dispuesto en el decreto 1122 de 1999: "Por medio del cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia de la administración pública y fortalecer el principio de la buena fe", el artículo 268 del Proyecto establece que la presentación de la propuesta del contrato (solicitud de Concesión), es la única diligencia que en forma directa puede hacer el interesado en todo el proceso de contratación de un área minera. ".....toda actuación o intervención del interesado o de terceros en los trámites mineros, deberá hacerse por medio de abogado titulado con tarjeta profesional".

16.- SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION MINERA

La propuesta de desarrollo del "Sistema Nacional de Información Minera", contenida en los Art. 336 y 342, debe señalar de manera expresa a las entidades responsables de la captura, organización, conservación, análisis y suministro de la información relacionada con los recursos mineros.

Con respecto al Sistema Nacional, corresponde a INGEOMINAS la identificación y caracterización regional de la información y el desarrollo del correspondiente registro. A la autoridad minera, la administración teniendo en cuenta la factibilidad técnica, social, económica y ambiental de su explotación.

CONCLUSION

El presente documento tiene por objeto motivar, para la discusión planteada por el Ministerio de Minas y Energía con la presentación de su Proyecto del nuevo código de minas, una reflexión sobre el alcance, contenido y oportunidad de ese articulado eminentemente jurídico, frente a la necesidad de un marco o instrumento de cambio y desarrollo de la minería en sus aspectos técnico, económico, social y ambiental.

Con los puntos analizados, se pretende recoger algunas de las inquietudes presentadas por organizaciones, asociaciones y productores mineros, en los distintos foros, reuniones, mesas de trabajo, movilizaciones regionales, concentraciones, etc., realizadas desde 1997, a propósito de los intentos insistentes del Gobierno de hacer el cambio de la legislación minera vigente.

Se anexa, como complemento de estos comentarios, la presentación de una propuesta de articulado sobre cada uno de los puntos señalados, en espera de que con el debate de los foros y eventos de discusión programados con participación de la Cámara de Representantes, se determine cuales de las dos concepciones sobre la política minera se deben implementar.

En efecto, en torno a la discusión creada con la propuesta de un nuevo código, se dan dos posiciones fundamentales:

Una basada sobre la concepción de que el Estado debe administrar los recursos mineros y promover el desarrollo de la minería. Se fundamenta en disposiciones constitucionales (Art. 80. "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y su desarrollo". Art. 334. "El Estado intervendrá por mandato de la ley en la explotación de los recursos naturales") y en los principios tradicionales de la legislación.

La segunda, sobre la concepción de que el Estado, solo debe intervenir en el proceso minero con la fijación de normas y procedimientos, que deben cumplir los distintos agentes del sector. Este criterio es la base de la propuesta del nuevo código presentada por el Ministerio.

Algunos de los puntos a que se hace referencia en este documento, se podrían replantear con el fin de mejorar el Proyecto en consideración, ya que en temas esenciales como contratación, contraprestaciones, funciones de la Autoridad Minera, seguimiento y control, aspectos financieros, etc., este Proyecto no logra su objetivo de establecer procedimientos y mecanismos claros de administración minera.

Otros de los puntos señalados, referentes a la promoción de la minería, funciones de la Autoridad Minera, estratificación o clasificación de la minería, etc, no son compatibles con la concepción y los principios de este Proyecto, en el cual no caben elementos tales como Inversión social, apoyo minero, promoción.

En consecuencia, se debe dar una definición respecto a las dos concepciones básicas en relación con el papel del Estado en el proceso minero. Lo que implica una definición sobre la continuidad en el propósito de un nuevo Código como el que se propone, o la modificación del Código vigente.

A continuación se anexa el documento "Puntos Propuestos para Modificar o Adicionar en el Proyecto de Ley No 269 Senado, en el cual se hicieron observaciones que pueden servir para su consideración, en caso de que la Cámara tome la decisión de continuar el debate del articulado propuesto o de actualizar y mejorar el texto del Código Vigente, decreto 2655 de 1988.

ARTICULOS PROPUESTOS PARA MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY No 269-2.000 SENADO

Los puntos que aparecen a continuación, están relacionados con el análisis efectuado en la primera parte de este documento y se constituyen en una propuesta de modificación del proyecto de ley en discusión. Muchos de ellos conservarían su carácter de propuesta, si se tomara la decisión no de cambiar la ley como se pretende con este Proyecto, sino de modificar el código vigente, Decreto 2655. Los artículos cuya consideración se propone son los siguientes:

1- CLASIFICACION DE LA MINERIA

Se propone la inclusión de este texto como artículo 14 del Proyecto, antes del capítulo II relacionado con el "DERECHO A EXPLORAR Y EXPLOTAR". Es la transcripción del Art. 15 del código vigente con algunas modificaciones.

DEFINICION DE PEQUEÑA, MEDIANA Y GRAN MINERIA

Art. 14.- Para la definición de Pequeña, Mediana y Gran minería se adopta como criterio fundamental el volumen o tonelaje de materiales útiles y estériles que se extraen de la mina durante un determinado período de tiempo. De la capacidad instalada de extracción de materiales dependen las inversiones, el valor de la producción, el empleo, el grado de mecanización de la mina y demás aspectos de orden técnico, económico y social.

Con base en este concepto, se fijan los valores máximos y mínimos que deben enmarcar la Pequeña, Mediana y Gran minería, en explotaciones a cielo abierto y subterráneas para cuatro (4) grupos de minerales o materiales a saber:

1. Metales y piedras preciosas.
2. Carbón
3. Materiales de construcción.
4. Otros.

En este último grupo se incluyen todos los minerales metálicos y no metálicos, no clasificados en los tres (3) primeros.

La capacidad anual proyectada de extracción de materiales, se determinará sobre la base de los correspondientes (P.T.I.) o Programas de Trabajo y Obras (P.T.O) correspondientes a cada proyecto.

Las producciones mineras por debajo de los valores mínimos aquí establecidos, corresponden a la denominada minería informal o de subsistencia.

1. Minería a cielo abierto

1.1 Metales y piedras preciosas

Pequeña minería desde 16.000 metros cúbicos de material removido por año, hasta 250.000. Mediana minería, entre 250.000 y 1.500.000 metros cúbicos por año. Gran minería, mayor de 1.500.000 metros cúbicos por año.

1.2 Carbón

Pequeña minería, desde 27.000 metros cúbicos de estéril por año hasta 180.000, o desde 5.000 toneladas de carbón por año, hasta 30.000. Mediana minería, entre 180.000 y 6.000.000 metros cúbicos de material estéril o entre 30.000 y 800.000 toneladas de carbón por año.

Gran minería, mayor de 6.000.000 de metros cúbicos de estériles o de 800.000 toneladas de carbón por año.

1.3. Materiales de construcción.

Pequeña minería, desde 2.000 metros cúbicos por año, hasta 20.000. Mediana minería, entre 20.000 y 150.000 metros cúbicos por año. Gran minería mayor de 150.000 metros cúbicos por año

1.3 Otros

Pequeña minería desde 15.000 hasta 100.000 toneladas por año. Mediana minería entre 100.000 y 1.000.000 de toneladas por año. Gran minería mayor de 1.000.000 de toneladas por año

2 Minería subterránea

2.1 Metales y piedras preciosas

Pequeña minería desde 1.500 toneladas de material extraído por año hasta 8.000. Mediana minería entre 8.000 y 200.000 toneladas por año. Gran minería, mayor de 200.000 toneladas por año.

2.2 Carbón

Pequeña minería desde 3.600 toneladas de carbón al año hasta 24.000. Mediana minería entre 4.000 y 500.000. Gran minería mas de 500.000 toneladas año

2.3 Otros

Pequeña minería, desde 5.000 toneladas año hasta 30.000. Mediana minería entre 30.000 y 500.000 y gran minería, mas de 500.000.

Cuando se llegue a presentar la eventualidad de explotaciones subterráneas de materiales de construcción, se tomarán los valores dados para el grupo 2.3

El Gobierno Nacional podrá ajustar, cuando considere conveniente, los límites del volumen total de capacidad de extracción, estipulados en este código para Pequeña, Mediana y gran Minería, de acuerdo con las condiciones socioeconómicas de la minería colombiana, de la comercialización de cada mineral y conforme lo justifiquen los avances en la técnica de extracción de minerales.

2.-CONTRATO DE CONCESION

(Se propone sustituir los art. 48 al 67 del Proyecto, por el siguiente texto)

Art. 48.- Definición El contrato de concesión es un acto administrativo mediante el cual, con el lleno de los requisitos establecidos en el presente código, se le otorga a una persona natural o jurídica, por parte del Estado, el derecho a explorar y explotar el suelo y el subsuelo minero de propiedad de la Nación, de acuerdo con las condiciones establecidas en este Código. Este contrato se elaborará teniendo en cuenta la escala de producción que se proponga, sobre la base de las reservas identificadas.

Art. 49.- El Proceso de Contratación. Las personas naturales o jurídicas interesadas en adelantar los trámites relacionados con la asignación de un área minera para exploración o explotación, deben presentar inicialmente ante la autoridad minera , una solicitud de contratación con el anexo de un plano de localización del área requerida. Si el área resulta libre de solicitudes o títulos mineros, la entidad minera dará al solicitante una constancia de trámite que implicará preferencia, para suscribir el contrato una vez cumplido el proceso establecido con los términos y procedimientos de la presente ley.

Art. 50.- Etapa de exploración Con la declaración de libertad del área tal como se indica en el Artículo anterior, se iniciará la etapa de exploración con el derecho del peticionario a realizar dentro de la Zona los trabajos dirigidos a establecer la existencia de depósitos o yacimientos minerales, sus reservas en calidad y cantidad y la evaluación de comercialidad.

Art. 51.- Período de exploración. El tiempo límite establecido para la exploración de acuerdo a los rangos de la minería, son los siguientes:

- a) De un año para proyectos de pequeña minería, los cuales tendrán un área máxima de 100 Has. Este período puede ser prorrogado una sola vez hasta por un año.
- b) De dos años para proyectos de mediana minería, los cuales tendrán una extensión máxima de 1.000 Has. Pueden ser prorrogados durante una año por una sola vez.
- c) Cinco años para proyectos de gran minería los cuales pueden tener una extensión hasta de 30.000 Has.

La solicitud de licencia de exploración se presentará ante la autoridad Minera, en los formularios simplificados que se adopten. Estos se deben acompañar de un plano con la

localización técnica del área que se pretende explorar. En la solicitud el mismo interesado calificará provisionalmente su proyecto dentro de los rangos de pequeña, mediana y gran minería y señalará en forma específica el mineral o minerales que serán objeto de explotación.

Art. 52.- Informes de progreso. Los beneficiarios de mediana y gran minería presentarán por cada año de la vigencia del período, incluyendo las prórrogas que se otorguen con causas justificadas, un resumen del programa de exploración con las inversiones efectuadas y los resultados obtenidos. Igualmente el programa de obras y trabajos que se adelantarán en el año siguiente. Estos resúmenes se presentarán en formularios simplificados que elaborará la autoridad minera.

Art. 53.- Informe de pequeña minería Los beneficiarios de pequeña minería sólo están obligados a presentar el informe final de exploración y el Programa de Trabajo y Obras, a la terminación del período de exploración. Estos informes estarán contenidos en formularios simplificados, de fácil y breve diligenciamiento, que elaborará la autoridad minera.

La autoridad minera, directamente o a través de sus organismos adscritos o vinculados o por medio de otras autoridades o entidades públicas o privadas, podrá asesorar en la preparación de dichos formularios a los pequeños mineros que lo soliciten.

Art. 54.- Informe final de exploración. Al vencimiento del período, el interesado deberá presentar el informe final de exploración que contendrá un resumen de los trabajos realizados, señalando las operaciones exploratorias ejecutadas, las inversiones adelantadas, las reservas y calidades de las reservas encontrados, así como los demás datos significativos de orden geológico minero que sirvan para establecer las características técnicas y económicas de los yacimientos. Lo anterior, diligenciado en formularios simplificados que elaborará la autoridad minera

Art. 55.- Programa de trabajo y obras. Con el informe final de exploración el peticionario presentará el Programa de Trabajo y Obras para la explotación. Este tendrá como base los resultados de la exploración realizada y consistirá en un esquema abreviado de las obras, trabajos e inversiones que habrán de ejecutarse durante el contrato de concesión. En el Programa de Trabajos y Obras se señalarán:

1. Delimitación definitiva del área de explotación
2. Mapa topográfico de dicha área
3. Información cartográfica detallada o barométrica, si se trata de áreas marinas
4. Ubicación, cálculo y características de las reservas a explotar en el proyecto
5. Descripción y localización de las instalaciones y obras de minería, depósito de materiales, beneficio y transporte y, si es del caso, de transformación.
6. Plan minero de explotación.
7. Escala y duración de la producción.
8. Características físicas y químicas de los minerales por explotarse
9. Descripción y localización de las obras e instalaciones necesarias para la explotación.

Art. 56.- Celebración del contrato de Concesión. Delimitada el área necesaria para explotación y construcción de instalaciones, formulado el Plan de trabajo y obras y cumplidos los requerimientos ambientales, se suscribe el contrato de concesión en el cual deben costar los compromisos de las partes teniendo en cuenta el alcance y las condiciones del proyecto propuesto.

Art. 57.- Proyectos de Exploración Explotación. En proyectos diferentes a los de gran minería, la Autoridad minera podrá autorizar el desarrollo de actividades de subsuelo tendientes al conocimiento del yacimiento, con el aprovechamiento económico del material que resulte del avance exploratorio. Estas actividades simultáneas de exploración explotación solo serán permitidas durante el período autorizado de exploración, con su respectiva prórroga.

3.- PROGRAMAS DE APOYO MINERO:

Se propone reemplazar los Cap. IX y X Arts. 94 a 101, por los siguientes Arts:

Art. 94.- Promoción de proyectos mineros. La autoridad minera, directamente o por medio de terceras personas, podrá adelantar estudios geológico-mineros a escala semidetallada y detallada, cuando lo considere conveniente, para promover proyectos de desarrollo minero en áreas de integración o de explotaciones individuales, como función de asistencia técnica y para formular proyectos tendientes a su ofrecimiento a la inversión privada o mixta

Art. 95.- Divulgación La autoridad minera, directamente o a través de terceras personas, divulgará los conocimientos técnicos y las reglas de carácter práctico necesarias para la racional exploración y explotación de las minas y el aprovechamiento económico de los minerales. Para el efecto, asesorará a los mineros, en especial a los pequeños y medianos, en la planeación y ejecución de sus obras y labores y emprenderá campañas de información y entrenamiento del personal vinculado a esta industria.

Art. 96.- Registro de pequeños mineros La autoridad minera llevará el registro permanente de los pequeños mineros a quienes haya de prestárseles en forma prioritaria, asistencia técnica, con los fines señalados en el artículo anterior. Esta asistencia podrá ser gratuita e incluirá la asesoría legal para obtener el título minero y para el ejercicio y cumplimiento de los derechos y obligaciones emanados del mismo.

Art. 97.- Proyectos piloto. Para los propósitos señalados en los artículos anteriores, se podrán desarrollar proyectos y obras piloto de exploración y explotación que coadyuven a la enseñanza de los conocimientos y procesos técnicos para mejorar el desarrollo de la minería y su rendimiento.

Art. 98.- Joyería y piedras Preciosas. Dentro de los programas de Fomento, en cumplimiento de las disposiciones del Art. 62 de la Ley de Regalías, la autoridad minera adelantará actividades especiales de apoyo técnico y financiero para el desarrollo del

sector joyero, con el fin de conseguir el mayor valor de estos productos mineros en su calidad de bienes terminados.

Art. 99.- zonas indígenas y de comunidades negras. La autoridad minera, cuando se trate de formulación y desarrollo de proyectos mineros en Zonas indígenas y de comunidades negras, podrá prestar asistencia técnica gratuita en materia de exploración, elaboración de los planeamientos mineros y desarrollo de estos, siempre y cuando dichos proyectos sean adelantados por estas comunidades. De igual manera, podrá prestar el apoyo correspondiente en materia de promoción, organización empresarial y legalización de las áreas.

Art. 100.- Erradicación del trabajo infantil de la minería. La autoridad minera desarrollará, como parte de sus funciones de apoyo a la minería y desarrollo de la industria, programas y proyectos tendientes a erradicar el trabajo infantil en la minería artesanal, Para el efecto, realizará acciones conjuntas con organismos internacionales interesados en el tema, a fin de alcanzar el reconocimiento mundial sobre el respeto y cumplimiento de los convenios internacionales relacionados con esta materia.

Las acciones que se emprendan en este campo, tendrán como fin, además del efecto real, acceder al "Sello Social" que certifique que en la producción minera nacional, no se recurre a la mano de obra infantil, lo cual apunta a tener repercusiones de nuestras exportaciones mineras.

Art. 101.- Abastecimiento a la Industria Nacional. La autoridad minera intervendrá con los productores y consumidores de minerales, para promover acuerdos sobre abastecimiento y precios, con el fin de mantener el equilibrio entre la demanda interna y externa y los niveles de producción.

Quienes se dedique a la actividad minera, deberán atender en forma prioritaria, la demanda interna de los productos mineros explotados como insumos de la industria nacional o como recursos para la generación de energía.

4.- INTEGRACION DE AREAS.

Puede quedar incorporado en el Capítulo XI "Operaciones Conjuntas" con la numeración del articulado que se indica. Reemplazaría los Arts. 106 a 112. Puede quedar también en el capítulo XXI Arts, 234 a 236, o solo en el 234 con dos apartes.

Art.106.- Integración de áreas. Para lograr el mejoramiento de un área minera determinada, ocupada por pequeñas y medianas explotaciones de bajo nivel tecnológico y productivo, se podrá promover la unión de estas, en torno a la formulación y desarrollo de un plan único de producción. En la integración podrán concurrir áreas afectadas por minería de hecho, áreas libres, áreas en proceso de contratación y unidades mineras legalizadas.

Los titulares de las áreas legalizadas podrán ceder sus derechos a nombre de la entidad colectiva existente o de la que se cree con participación de los productores, con el fin de adelantar el plan minero que se formule.

Art. 107 Apoyo a actividades de preinversión. Los costos de preinversión relacionados con el estudio geológico y la formulación del plan objeto de la integración, podrán ser financiados por parte de la autoridad minera en proyectos especiales de contenido social, con recursos de promoción de carácter reembolsables o no.

Aert. 108 Apoyo empresarial. El proyecto que se formule para explotación integrada del área, podrá tener asistencia técnica por parte de la autoridad minera, hasta cuando consiga su consolidación económica y empresarial con un plazo máximo de dos años.

5-. ORGANIZACIONES DE ECONOMIA SOLIDARIA.

Incorporado al texto aprobado por Senado. Contiene la transcripción del Capítulo XIX del código actual con modificaciones.

Art. 230.- Organizaciones de economía solidaria. Las organizaciones de economía solidaria constituidas o que se constituyan con el objeto de desarrollar actividades de pequeña y mediana minería, de conformidad con las disposiciones que aquí se establecen y las demás normas aplicables a esa clase de entidades en razón de su naturaleza solidaria, Gozaran de las prerrogativas especiales previstas en este código.

Tales entidades podrán obtener títulos mineros, adelantar actividades mineras en un depósito, yacimiento mineral, o mina, e industrializar y comercializar sus productos para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad. Los excedentes o ganancias reintegrables a los asociados, se repartirán en forma proporcional a la utilización de los servicios que hagan sus integrantes o a sus aportes de trabajo, con sujeción a la legislación que rija estas entidades.

Art. 231.- Fines de las organizaciones solidarias mineras Las organizaciones solidarias mineras deberán propender preferencialmente entre sus fines, por ordenar y racionalizar la exploración y explotación de los minerales; favorecer la comercialización organizada de los productos explotados; permitir a sus asociados trabajar en forma solidaria y participativa y desarrollar sus aptitudes administrativas, promoviendo la búsqueda de soluciones a los problemas colectivos.

La forma como los miembros de la organización pueden participar en los trabajos de exploración y explotación, la cuantía de las remuneraciones y beneficios económicos que deriven, las condiciones y modalidades como pueden retirarse y ser reemplazados por otros socios, serán las que señalen sus propios estatutos. A falta de estas previsiones, se adoptaran las correspondientes regulaciones en Asambleas de asociados.

Art. 232.- Prerrogativas especiales Las organizaciones solidarias mineras gozarán, entre otras, de las siguientes prerrogativas especiales por parte de las entidades públicas nacionales del sector minero:

Prelación en los programas oficiales de asistencia técnica y de capacitación dirigidos al sector minero.

Programas de créditos especiales con recursos de los fondos de fomento minero y regalías.

Derechos, exenciones y prerrogativas de toda clase, que se hayan establecido o que se establezcan a favor de las entidades solidarias que desarrollan actividades mineras.

Apoyo y asistencia técnica, jurídica, financiera y de capacitación empresarial, para el desarrollo de proyectos de integración de áreas mineras.

Las demás que el Ministerio de Minas y Energía, mediante sus entidades adscritas, establezcan.

Art. 233,- Promoción y Apoyo La autoridad minera, en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria y otras entidades del Estado, en desarrollo de sus programas de fomento, promoverá y apoyará la constitución de organizaciones solidarias , cuyo objeto sea la exploración y explotación de minas, el beneficio, la transformación, la comercialización y la provisión de materiales, equipos e implementos propios de esta industria.

En los presupuestos y programas de crédito que se aprueben para la minería, se dará preferencia a la financiación de las empresas de economía solidaria.

6.- FONDO DE FOMENTO MINERO

Se propone como capítulo nuevo del Proyecto. Se ubicaría como capítulo XXIV Arts. 255 a 268. El texto es similar al Cap. XXII del código actual, con modificaciones.

Naturaleza del fondo

Art. 255.- Constitución del Fondo A partir de la vigencia del presente código, el fondo de fomento del Carbón y el Fondo de Fomento de Metales Preciosos se unirán en uno solo, que se denominará "Fondo de Fomento Minero Nacional", funcionará como un sistema de manejo de cuentas cuyo objeto será proveer de recursos económicos a la industria minera en todas sus actividades de producción, beneficio, transformación y comercialización de los productos mineros, mediante la prestación de asistencia técnica y financiera, el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas del pequeño y mediano minero y la preservación del medio ambiente. Los bienes y recursos de los fondos que se integren pasarán al nuevo fondo, sin necesidad de liquidación previa.

Art. 256.- Operaciones del fondo Las operaciones del fondo podrán consistir en actos mediante los cuales, los beneficios y recursos se transfieran directamente a los beneficiarios, o en actos que garanticen a intermediarios financieros, los créditos o servicios que se otorguen a dichos beneficiarios.

Art. 257.- Recursos del fondo Serán recursos del fondo, además de los que se establezcan en el acto de la unificación, los siguientes:

1. Los que se asignen a través del Presupuesto Nacional.
2. Los que se liquiden como producto de las operaciones con los recursos del mismo fondo.
3. Los provenientes de crédito y convenios de cooperación técnica o financiera que se celebren con otros gobiernos, con personas u organismos nacionales y extranjeros.
4. Los aportes que a cualquier título se les cedan.
5. Los recursos de emisión de bonos y demás documentos de créditos del Gobierno Nacional o de entidades pertenecientes al Sector de Minas y Energía, y que el CONPES asigne a un determinado Fondo.
6. Los que por disposiciones legales vigentes anteriores a la expedición de este Código, se estén recaudando por la autoridad minera.
7. Los porcentajes que destine el Gobierno Nacional de las sumas provenientes del canon superficiario, de regalías, participaciones y otros conceptos similares.

Art. 258.- Título de las operaciones de financiación Las operaciones del Fondo de Fomento Minero Nacional, se realizarán a título oneroso teniendo en cuenta las condiciones y términos que por vía general señale la entidad administradora, dentro de los criterios de carácter social y de fomento que señale la ley.

Art. 259.- Definición de situación jurídica Los beneficiarios de los recursos del Fondo de Fomento Minero Nacional, deberán tener definida la situación jurídica, respecto de las zonas mineras dentro de las cuales se habrán de invertir las sumas financiadas.

Art. 260.- Operaciones de Financiamiento Las operaciones que se adelanten con recursos del Fondo de Fomento Minero Nacional, podrán consistir en desembolsos o en compromisos cuyo objeto sea:

- a) Sufragar total o parcialmente, de acuerdo a las determinaciones de ley, los gastos de inversión en que incurran las personas naturales o jurídicas en proyectos, programas y obras de exploración, factibilidad, montaje y explotación de minas, así como beneficio, transformación, transporte, embarque y comercialización de productos minerales.
- b) Respalda la obtención de créditos internos o externos que las personas dedicadas a la actividad minera, contraigan para proyectos y programas específicos y el servicio oportuno de dichos créditos.
- c) Otorgar directamente o facilitar a través de intermediarios financieros, públicos o privados, créditos de fomento de la minería o garantías para dichos créditos.

- d) Aportar a través de la correspondiente entidad administradora, capital a sociedades de economía mixta y entidades de economía solidaria, cuyo objetivo principal sea llevar a cabo proyectos mineros.
- e) Contribuir a cualquier título, modalidad comercial o financiera, previstas en la ley, al establecimiento y desarrollo de actividades propias de la minería o de industrias complementarias de la misma.
- f) financiar obras de apoyo a la comunidad en las regiones de ubicación de los proyectos de pequeña y mediana minería, especialmente las que tengan relación con tales proyectos o sean necesarios para su complementación. Se podrán adelantar programas de prestación de asistencia jurídica, capacitación y desarrollo empresarial, capacitación de la comunidad, divulgación de los programas, prestación de asistencia técnica minera, aplicación e innovación de procesos tecnológicos, sistemas y estructuras de comercialización, seguridad e higiene minera y manejo ambiental.

Art. 261.- Preferencia a pequeña y mediana minería-

Las operaciones del fondo de Fomento Minero Nacional, se harán preferentemente para empresas y proyectos de pequeña y mediana minería. Esta preferencia deberá reflejarse en los programas y presupuestos anuales que con los recursos de dicho fondo adelante la entidad administradora.

Art. 262.- Aportaciones y suscripciones - Cuando el financiamiento de la industria minera revista la forma de aportaciones o suscripciones de acciones, cuotas o partes de interés en sociedades o entidades de economía solidaria, aquellas se constituirán o suscribirán a nombre de la empresa comercial e industrial del Estado que tenga a su cargo la administración y manejo del correspondiente fondo de Fomento Minero Nacional. Estas aportaciones y suscripciones, mientras estén vigentes, se registrarán en la medida en que se efectúen, como activos de la entidad administradora y afectaran su patrimonio. Igualmente dicha empresa recibirá las utilidades, provechos o ingresos repartibles a que haya lugar, generados por tales activos.

Art. 263.- Administración del fondo La Junta Directiva de la autoridad minera hará la asignación periódica de los recursos del fondo, de conformidad con los planes, programas, proyectos y presupuestos que sean presentados por el representante legal de dicha Autoridad Minera Nacional.

Art. 264.- Organo Consultivo Para efecto de la toma de decisiones respecto a las operaciones del fondo, el Gobierno Nacional podrá constituir un comité compuesto por un delegado del Ministerio de Minas y Energía, un delegado de la Unidad de Planeación Minero Energética UPME, un delegado de la Autoridad Nacional Minera y dos delegados de los gremios mineros. Este actuará como órgano consultivo de la entidad administradora.

Art. 265.- Recursos de Funcionamiento La administración, manejo y disposición de los recursos del fondo de Fomento Minero Nacional, estarán a cargo de La autoridad minera.

Esta podrá imputar a los recaudos del fondo, un porcentaje como costos de administración y recaudo.

Art 266.- Contabilidad La entidad administradora del Fondo de Fomento Minero Nacional, registrará los correspondientes ingresos y gastos mediante un sistema confiable que asegure su debida separación de la contabilidad, de los ingresos y gastos propios. La cuenta especial a través de la cual se manejen los recursos del Fondo de Fomento Minero Nacional, la cual se llevará de conformidad con el plan general de la contabilidad pública, será auditada por la Contraloría General de la República con el mismo personal que tenga a su cargo la vigilancia fiscal de la entidad administradora.

Artículo. 267.- La Autoridad Nacional Minera, con base en lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política podrá delegar en entidades públicas territoriales, en corporaciones regionales, en otras entidades descentralizadas; en entidades financieras o en organizaciones gremiales o solidarias suficientemente representativas e idóneas del correspondiente sector minero, funciones de recaudación, manejo e inversión de recursos de los fondos. Los términos y modalidades de esa delegación, se especificarán en los acuerdos que se suscriban con las entidades delegatarias.

Art. 268.- Estructura y Funcionamiento del Fondo. La Junta Directiva de la Autoridad Nacional Minera con participación de representantes del Ministerio de Minas y Energía, de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y de los gremios mineros, definirá la estructura del fondo, su reglamentación y sus funciones.

Art. 316.- AUTORIDAD MINERA Cuando en este código se hace referencia a la autoridad minera o concedente, se entiende hecha a la Empresa Nacional Minera MINERCOL LTDA., entidad asignada por el Ministerio de Minas y energía, de conformidad con la distribución de funciones de la administración pública y con la distribución de funciones entre los entes que la integran, para que tenga a su cargo la conservación y administración de los recursos mineros, con miras a su racional explotación, dotada de recursos para promoción, apoyo y asistencia a la minería.

- RECURSOS DE LA AUTORIDAD MINERA

Se anexa el texto de los artículos 84 y 85 y 212 al 218 del código vigente. Se ubican de acuerdo a la numeración siguiente.

Art. 317. CONTRAPRESTACIONES ECONOMICAS. En los contratos de gran minería con proyecciones de alta rentabilidad, las contraprestaciones económicas a favor de la autoridad minera y a cargo del contratista, deberán acordarse en condiciones que reflejen en todo tiempo una retribución equitativa al disfrute del derecho a aprovechar el recurso natural no renovable de propiedad nacional y con procedimientos y sistemas de comprobación y liquidación que aseguren su control efectivo. Dichas contraprestaciones podrán revestir, entre otras, las siguientes modalidades:

- a) Participación porcentual progresiva, en especie o en dinero, sobre el producto extraído, que guarde relación con los diferentes niveles de producción y cuyo valor por unidad de medida, se establezca y liquide con referencia o sobre la base de precios internacionales, teniendo en cuenta además, otros factores adicionales de fijación, si lo aconsejan las circunstancias del caso
- b) Ingresos por participación en las utilidades extraordinarias del contratista, cuando sobrepasen determinados niveles por alzas en el precio de los minerales o por la ocurrencia de otros eventos señalados para el efecto.
- c) Opción de participar, efectuando o no inversión directa, como accionista o como participe en la sociedad o en la empresa asociativa que haya de adelantar los trabajos y obras de minería.
- d) Pago de derechos de entrada o prima de contratación como prestación automática o como compensación de los estudios técnicos realizados por la entidad contratante sobre el área contratada.
- e) Pago de cánones superficiario sobre la extensión del área contratada, durante determinados períodos del contrato.
- f) La enumeración de estas modalidades es enunciativa y en cada caso podrán acordarse en forma concurrente o alternativas o sustituirse por otras, equivalentes o similares.

Art. 318.- Participaciones. Las participaciones serán convenidas en cada caso por la entidad contratante, teniendo en cuenta, la clase de mineral de que se trate, las modalidades propias de la respectiva exploración y el sistema de contratación que se haya escogido. Se negociarán en proyectos de especial rentabilidad por sus ventajas comparativas respecto a los demás proyectos

Las participaciones se refieren a porcentajes o cuotas o cantidades determinadas sobre la base de las utilidades, sobre exceso de las mismas o sobre venta de minerales

Art. 319.- Condiciones operativas. En los contratos de gran minería, deberán incluirse cláusulas de orden operativo sobre los aspectos siguientes, además de los que libremente se acuerden sobre las mismas materias:

- a) La delimitación y localización del área contratada, en forma clara e inequívoca por los procedimientos y sistemas técnicos apropiados, que sean compatibles con los que con el mismo objeto aplica la autoridad minera para la delimitación y localización del área de las licencias y concesiones. Dicha área podrá tener la extensión y forma que se convenga después de la devolución de las zonas que no queden definitivamente incluidas en las obras y trabajos del contratista, adicionadas con áreas anexas para su seguridad y expansión.

- b) Los plazos dentro de los cuales deben realizarse las obras y labores de exploración, desarrollo, montaje y explotación deberán establecerse en términos y condiciones claras y determinables, lo mismo que los eventos justificativos de sus prórrogas. En igual forma, señalarán las obligaciones del contratista en cada uno de los plazos.
- c) Se dejará abierta la posibilidad de que terceros, puedan hacer uso de la infraestructura construida por el contratista, cuando exista capacidad sobrante y en términos y condiciones que sean económicamente aceptables para las partes.
- d) Se establecerán cláusulas sobre reversión de bienes a favor de la entidad contratante a la terminación del contrato o en su lugar, sobre las condiciones y requisitos técnicos y económicos para que el contratista pueda retirar libremente los muebles, equipos y maquinarias.
- e) Si en el contrato se atribuye en forma exclusiva al contratista la dirección, manejo y responsabilidad de las operaciones, se establecerán reglas y sistemas de control y vigilancia por parte de la entidad contratante que garanticen su derecho a participar y fiscalizar la utilización adecuada del recurso, los procedimientos técnicos de la minería, el proceso y pago de las contraprestaciones y el cumplimiento de las disposiciones contractuales, sin consideración o limitación alguna.

Art. 320.- INGRESOS OPERATIVOS. La autoridad minera en cumplimiento de sus funciones de recaudo, manejo, distribución, fiscalización y aplicación de los recursos de regalías destinados a la promoción y desarrollo minero, podrá disponer hasta por un 10% de estas, en calidad de ingresos empresariales por su gestión administrativa y operativa. El valor de la asignación por cada actividad, se fijará por el Ministerio de Minas y Energía, previo estudio y consideración por parte del Consejo Asesor de Política y Normatividad Minera. De estos ingresos podrá participar también el Instituto de Investigación e Información Geocientífica Minera Ambiental y Nuclear INGEOMINAS, de acuerdo con su aporte a la gestión operativa y de administración minera.