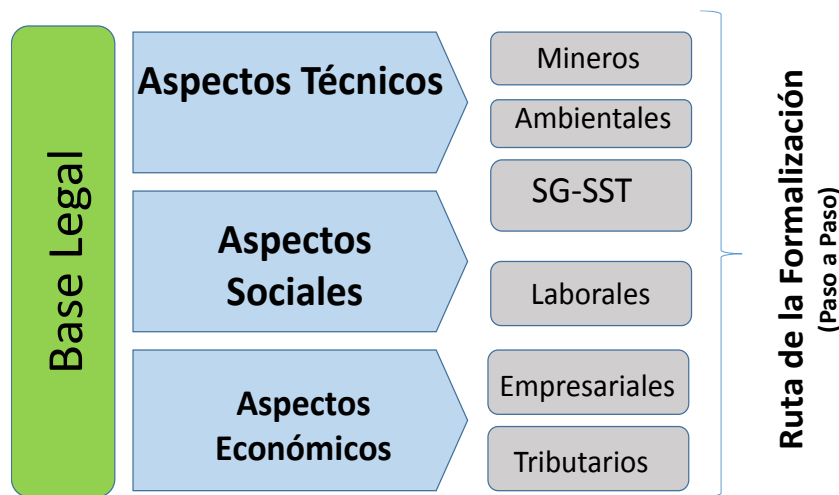


Plan de acción de formalización

La minería formal en Colombia se define como la actividad cuyas unidades productivas desarrollan las labores mineras bajo el amparo de título minero e instrumento ambiental y cumplen con los parámetros técnicos, económicos, laborales y sociales de la industria, definidos por la legislación vigente en cada uno de estos aspectos.

Figura 1. Minería formal



SG-SST: Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo
Fuente: Dirección de Formalización Minera

El proceso para la formalización comprende un conjunto de acciones o actividades, enfocadas a las unidades de producción minera (UPM)¹ de pequeña minería que trabajan bajo el amparo de un título minero y cuenten con instrumento ambiental o lo tengan en trámite, encaminadas a dar cumplimiento a la normatividad y estándares establecidos, con el fin de lograr las mejores prácticas.

Es importante reconocer que un porcentaje importante de mineros en la actualidad no pueden cumplir de forma inmediata con todos los requisitos para ser un minero formal y es por tal razón que se define un plan de acción para estos mineros. Consecuentemente, dicho plan establece el paso a paso para la formalización minera, con el propósito de lograr, en el mediano y largo plazo, que la actividad minera en el País se realice en condiciones de total formalidad.

¹ Hace referencia a un conjunto de labores, con instalaciones, operaciones y/o equipos, que conforman una infraestructura económica y administrativa, dedicada a la explotación de minerales.

Para lo anterior, se definirán planes y actividades, que con un acompañamiento riguroso del Estado y el compromiso de los mineros para su aplicación, se irán constituyendo en los verdaderos motores de la formalización de la minería en el Territorio Nacional.

Como primera medida se requiere realizar la **caracterización** de la unidad productiva minera, definida como un proceso de recolección de información básica, que permite establecer una línea base sobre las condiciones técnicas (incluidas las condiciones de seguridad e higiene minera) ambientales, laborales, económicas y de seguridad en que se desarrolla la actividad minera y de esta forma entender las necesidades y requerimientos de dicha unidad para lograr su formalidad. El primer paso es categorizar las unidades de producción en regularizadas y no regularizadas.

La **regularización** es la etapa preliminar en la cual las unidades de producción de pequeña minería evalúan los diferentes mecanismos para que, según sus particularidades tengan la posibilidad de trabajar bajo el amparo de un título minero de acuerdo con la normatividad vigente y posteriormente hacer parte del programa de formalización minera.

Existen varios mecanismos para que los mineros logren la regularización o legalización de su actividad, los cuales se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 1. Mecanismos para trabajar bajo el amparo de un título Minero

Mecanismo	Características y soporte legal	Requisito
Solicitud Título Minero- Contrato de Concesión	Ley 685 de 2001	Radical solicitud, plano, Plan de Inversiones, área Libre.
Contrato de Operación ²	Artículo 221 de la Ley 685 de 2001	Título minero vigente y al día.
Areas de reserva especial	Art 31 de la Ley 685 de 2001	Grupo de personas que desarrollan la actividad de forma tradicional, en donde la Autoridad Minera a solicitud o de oficio delimita el Área donde se realizan las labores mineras para revisar viabilidad y declarar el Área de Reserva Especial.

² Contrato de Operación. "... Los titulares de concesiones mineras podrán celebrar contratos de asociación y operación cuyo objeto sea explorar y explotar las áreas concesionadas, sin que se requiera formar para el efecto una sociedad comercial. (art 221 Ley 685)

Solicitudes de Legalización	Procesos en trámite Ley 685 de 2001 (2001-2004)	Haber radicado solicitud de legalización de minería de hecho o formalización de minería tradicional según lo establecido en la ley
	Decreto 0933 de 2013 (2010-2013)	
Subcontrato de formalización ³	Ley 1658 de 2013	Explotaciones mineras desarrolladas desde antes del 2013 en áreas tituladas
Devolución de áreas para la formalización ⁴	Ley 1753 de 2015	Título minero vigente y al día.
Áreas para la formalización	Ley 1753 de 2015	Áreas libres que el estado reserva para proyectos específicos de formalización

Las unidades de producción minera que no están regularizadas son apoyadas a través del proceso de **mediación**, por medio del cual se examinan alternativas de solución y espacios de diálogo entre los mineros no regularizados, que vienen adelantando actividades mineras dentro de un título minero, y el beneficiario de éste, para lograr conforme a lo establecido en la normatividad vigente, que dichos mineros puedan trabajar bajo el amparo de un título.

Mediante la resolución 40359 de 2016, el Ministerio de Minas y Energía adoptó el Protocolo de Mediación que se desarrolla en los siguientes ámbitos: a) Instancias de mediación dentro del trámite de solicitudes de formalización minera de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV artículo 2.2.5.4.1.1.3.2 del Decreto Único número 1073 de 2015, y b) Escenarios de mediación promovidos por un particular, la Autoridad Minera Nacional o el Ministerio de Minas y Energía.

Una vez definida la regularización o legalidad de las unidades productivas mineras, éstas ingresan al programa de **Formalización Minera**, mediante la firma de una **carta de intención**, con la cual el minero demuestra su compromiso. De esta manera el Estado realiza una primera fiscalización diferenciada en donde se identifican las falencias de la unidad y a través de un acompañamiento integral, establecido en un **Plan de Mejoramiento**, se realiza la asistencia teórico-práctica a la UPM, según el decreto 1886 de 2015. El programa de formalización minera

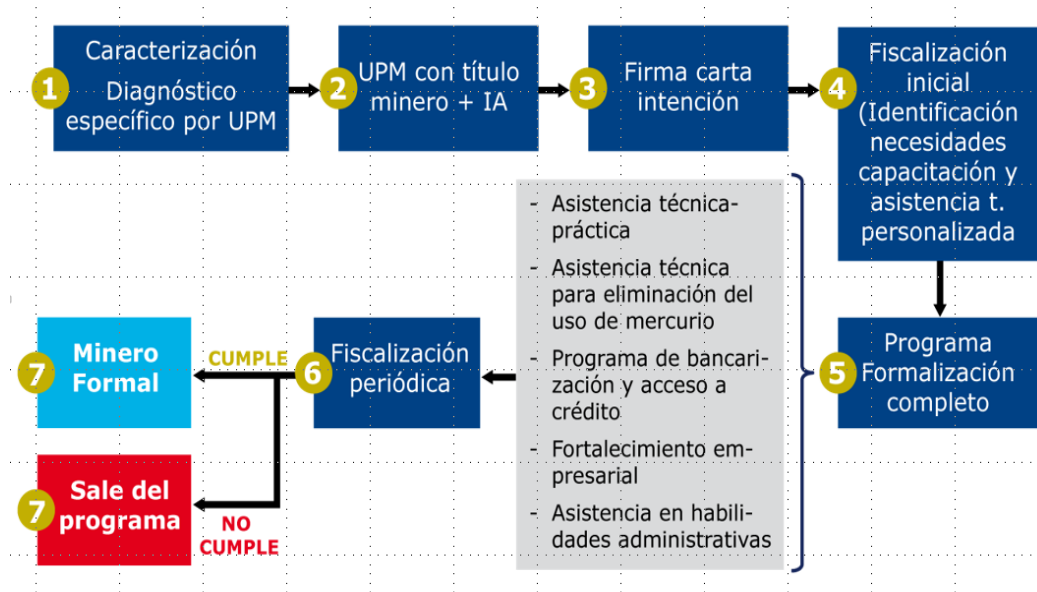
³ Subcontrato de Formalización Minera. Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación antes del 15 de julio de 2013 dentro de áreas ocupadas por un título minero, previa autorización de la autoridad minera competente, podrán suscribir subcontratos de formalización minera con el titular minero para continuar adelantando su explotación...”

⁴ “...Devolución de áreas para la formalización minera. Entiéndase por devolución de áreas para la formalización minera, aquella realizada por el beneficiario de un título minero como resultado de un proceso de mediación efectuado por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad minera competente, o por decisión directa de este, con el fin de contribuir a la formalización de los pequeños mineros que hayan llevado a cabo su explotación en dicha área o a la reubicación de aquellos que se encuentran en un área distinta a la zona devuelta, y que la requieran debido a las restricciones ambientales o sociales que se presentan en el lugar donde están ejerciendo sus labores.....”

además ofrece asistencia para la eliminación del uso del mercurio, apoyo para el acceso al crédito y formación para el fortalecimiento empresarial, actividades tendientes a fortalecer las condiciones técnicas, ambientales, económicas y sociales de las UPM objeto del programa.

El programa de formalización se desarrolla en tres escenarios básicos. El primer escenario, corresponde a las unidades productivas mineras de pequeña minería regularizadas, es decir, poseen título minero e instrumento ambiental, pero que continúan en la informalidad al no cumplir con las obligaciones y requisitos propios; estas unidades ingresan directamente al programa de formalización.

Figura 2. Paso a paso de la Formalización. Escenario 1: Unidades con título minero e instrumento ambiental

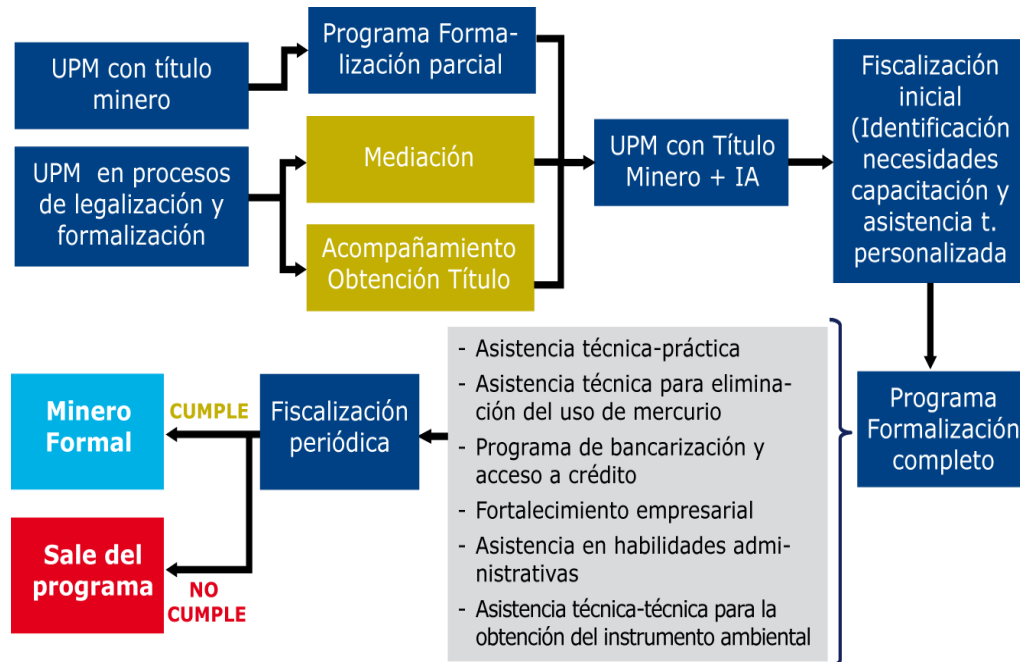


Como segundo escenario se encuentran aquellas unidades productivas mineras que cuentan con título minero y aún no poseen instrumento ambiental.

Las unidades de producción minera que no cuentan con instrumento ambiental entran a un programa de formalización parcial, encaminado a la capacitación teórica-práctica de los mineros en buenas prácticas ambientales y al apoyo en formación para la obtención del permiso ambiental. Una vez obtenido el instrumento ambiental, ingresan al programa de formalización minera.

Cuando las unidades productivas mineras se encuentran en procesos de legalización (Ley 685/2001 - Decreto 933/2012), entran al programa una vez les es otorgado el contrato y esté regularizada la actividad.

Figura 3. Paso a paso de la Formalización. Escenario 2: Unidades con título minero sin instrumento ambiental o en proceso de legalización.



Como tercer y último escenario se encuentran las unidades productivas mineras tradicionales que no están regularizadas (no poseen título minero, ni el instrumento ambiental), las cuales de acuerdo con sus características pueden ingresar en el proceso de mediación de acuerdo con el protocolo establecido. Una vez obtenida su regularización, ingresan al programa de formalización.

Se debe resaltar, que no todas las unidades de producción de pequeña minería tradicional que hoy se encuentran activas, podrán alcanzar su regularización, esto debido a una serie de requisitos de tipo ambiental y de seguridad minera principalmente. Para dichas unidades se ofrecen los programas de **reconversión laboral**, que incluyen la formación y capacitación de los mineros en actividades referentes a la cadena productiva del sector minero, actividades de otros sectores productivos o en competencias que mejoren la posibilidad de empleabilidad.

Estos programas de apoyo a la reconversión se trabajan en coordinación con entidades como el DPS, el SENA y el Ministerio de Agricultura, entre otras.

Figura 4. Paso a paso de la Formalización. Unidades sin título minero.



Considerando lo anteriormente expuesto con respecto a los procesos de formalización minera y reconversión laboral, también debemos hablar de un tercer proceso y es el de **Control**, destinado para aquellos mineros que a pesar de las dos puertas anteriores insistan en adelantar una actividad minera prohibida.

En conclusión se puede decir, que hoy existen tres opciones (puertas) para los mineros de pequeña minería del País. La primera puerta es la de la **formalización**, destinada para aquellas unidades de producción minera regularizadas (con título minero e instrumento ambiental vigente), que no cumplen con todos los parámetros definidos para ser minero formal. La segunda puerta es la de la **reconversión laboral**, para aquellos mineros que por diferentes razones no pueden continuar realizando sus labores y a los que se les brinda la oportunidad de emprender otras actividades económicas y la tercera puerta, de **Control** los mineros deberán afrontar todas las acciones judiciales y policivas, acorde con la normatividad.

Figura 5. Opciones para la pequeña Minería ⁵

⁵ En el año 2013, se inició la implementación de la Política de Formalización Minera, la cual fue adoptada mediante Resolución 90719 del 08 de julio de 2014. Posteriormente, esta política fue derogada para constituirse en este Programa como documento complementario al documento de Política Minera de Colombia.



Finalmente, es importante resaltar que una herramienta de apoyo para el éxito del programa de formalización descrito, se constituyeron las **Juntas Directivas Departamentales para la Formalización Minera**, las cuales tienen como objeto coordinar y armonizar las acciones encaminadas a implementar, desarrollar y hacer operativos dichos procesos, siendo estas, un escenario de participación entre los diferentes sectores involucrados. Estas Juntas son unas instancias de articulación de política pública minera a desarrollar con las autoridades regionales y nacionales y para lograr un mayor compromiso por parte de las diferentes entidades involucradas, dichas Juntas Directivas se crean mediante resoluciones firmadas por el Ministro de Minas.