



Bogotá, D.C.

Asunto: Explotaciones mineras tradicionales, obligaciones en materia de seguridad e higiene minera y solidaridad

Respetado doctor Galán:

Me refiero a su comunicación recibida por traslado del Ministerio del Trabajo, remitida por el mencionado Ministerio con el fin de pronunciarnos en lo de competencia de esta entidad.

Sobre el particular, con el fin de absolver los interrogantes considerados de competencia del sector minero, le responderemos su petición, teniendo en cuenta las disposiciones señaladas a continuación:

## 1. ANTECEDENTES NORMATIVOS EN RELACIÓN CON EXPLOTACIONES TRADICIONALES DE MINERÍA INFORMAL

### 1.1. Ley 685 de 2001, "Por el cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones".

*"Artículo 31, modificado por el artículo 147 del Decreto 19 de 2012. La Autoridad Minera o quien haga sus veces, por motivos de orden social o económico, determinados en cada caso, de oficio o por solicitud expresa de la comunidad minera, en aquellas áreas en donde exista explotaciones tradicionales de minería informal, delimitará zonas en las cuales temporalmente no se admitirán nuevas propuestas, sobre todos o algunos minerales. Su objeto será adelantar estudios geológicos-mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país y su puesta en marcha. En todo caso, estos estudios geológicos-mineros y la iniciación de los respectivos proyectos no podrán tardar más de dos (2) años. La concesión sólo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales, así hubiere solicitud de terceros. Todo lo anterior, sin perjuicio de los títulos mineros vigentes."*

### 1.2. Resolución 4 1107 de 2016, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, "Por la cual se incluyen y modifican algunas definiciones en el Glosario Técnico Minero".

El artículo 1º, consagra entre otras las siguientes definiciones:

*"Comunidad Minera: Para efectos de la declaratoria de áreas de reserva especial de que*



trata el artículo 31 del Código de Minas, se entiende por comunidad minera la agrupación de personas que adelantan explotaciones tradicionales de yacimientos mineros en un área específica común."

**"Explotaciones Tradicionales:** Es la actividad minera realizada por personas vecinas del lugar que no cuentan con título minero y que por sus características socioeconómicas se constituye en la principal fuente de ingresos de esa comunidad. Las explotaciones mineras deberán haber sido ejercidas desde antes de la vigencia de la Ley 685 de 2001, por parte de la comunidad minera solicitante (...)"

- 1.3. Resolución 546 de 2017, expedida por la Agencia Nacional de Minería, "Por la cual se establece el trámite administrativo para la declaración y delimitación de Áreas de Reserva Especial para comunidades mineras"

**"Artículo segundo.**

(...)

**Parágrafo 1:** "(...) se entiende por explotaciones tradicionales aquellas realizadas por personas vecinas del lugar que no cuenten con título minero y que por sus características socioeconómicas se constituye en la principal fuente de ingresos de esa comunidad. Las explotaciones mineras deberán haber sido ejercidas desde antes de la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001, por parte de la comunidad minera solicitante, para lo cual deberán acreditar su existencia mediante pruebas que permitan evidenciar, por parte de la Agencia Nacional de Minería o quien haga sus veces, que son explotaciones tradicionales y que sus actividades mineras corresponden a lo establecido en el Decreto 1666 de 2016, en relación con la clasificación de la minería."

## 2. OBLIGACIONES DE LOS MINEROS TRADICIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO

- 2.1. Ley 685 de 2001, "Por el cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones"

**"Artículo 97. Seguridad de personas y bienes.** 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."

- 2.2. Ley 1562 de 2012, "Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional."

Conforme con el parágrafo del artículo 32 de esta ley, el sector minero debe cumplir las normas del Sistema General de Riesgos Profesionales, entendido como el conjunto de ...normas y



procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que pueden ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.

### 2.3. Decreto 1072 DE 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo"

El artículo 2.2.4.6.1 del Capítulo 6 "SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO", del Decreto 1072 del 26 de mayo de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo", señala el objeto y campo de aplicación de dicho capítulo en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 2.2.4.6.1. Objeto y campo de aplicación.** El presente capítulo tiene por objeto definir las directrices de obligatorio cumplimiento para implementar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), que deben ser aplicadas por todos los empleadores públicos y privados, los contratantes de personal bajo modalidad de contrato civil, comercial o administrativo, las organizaciones de economía solidaria y del sector cooperativo, las empresas de servicios temporales y tener cobertura sobre los trabajadores dependientes, contratistas, trabajadores cooperados y los trabajadores en misión."

Del mismo modo, el mencionado decreto señala respecto del SG-SST, lo siguiente:

**ARTÍCULO 2.2.4.6.4. Sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SG-SST).** El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) consiste en el desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua y que incluye la política, la organización, la planificación, la aplicación, la evaluación, la auditoría y las acciones de mejora con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y la salud en el trabajo.

El SG-SST debe ser liderado e implementado por el empleador o contratante, con la participación de los trabajadores y/o contratistas, garantizando a través de dicho sistema, la aplicación de las medidas de Seguridad y Salud en el Trabajo; el mejoramiento del comportamiento de los trabajadores, las condiciones y el medio ambiente laboral, y el control eficaz de los peligros y riesgos en el lugar de trabajo.

Para el efecto, el empleador o contratante debe abordar la prevención de los accidentes y las enfermedades laborales y también la protección y promoción de la salud de los trabajadores y/o contratistas, a través de la implementación, mantenimiento y mejora continua de un sistema de gestión cuyos principios estén basados en el ciclo PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar).



El futuro  
es de todos

**PARÁGRAFO 1.** *El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) debe adaptarse al tamaño y características de la empresa; igualmente, puede ser compatible con los otros sistemas de gestión de la empresa y estar integrado en ellos.*

**PARÁGRAFO 2.** *Dentro de los parámetros de selección y evaluación de proveedores y contratistas, el contratante podrá incluir criterios que le permitan conocer que la empresa a contratar cuenta con el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).*

#### 2.4. Reglamentos de Seguridad e Higiene Minera.

- Decreto 2222 de 1993 "Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto."

El artículo 6º de este decreto dispone que todo explotador minero debe:

a) *Elaborar y ejecutar un programa de salud ocupacional destinado a la prevención de los riesgos profesionales que puedan afectar la vida, integridad y salud de los trabajadores a su servicio de acuerdo con las normas vigentes;*

b) (...)

c) *Facilitar en todo momento a las autoridades competentes la ejecución de estudios, investigaciones e inspecciones que sea necesario realizar dentro de las instalaciones y zonas de trabajo. Las autoridades competentes podrán prestar asesoría en el campo de salud ocupacional para la prevención de riesgos, accidentes y enfermedades profesionales que a juicio de éstas lo requieran;*

d) *Proveer los recursos humanos, financieros y físicos indispensables para el desarrollo y cabal cumplimiento del programa de salud ocupacional, el mantenimiento de las máquinas, herramientas, materiales y demás elementos de trabajo, para que permanezcan en óptimas condiciones de seguridad;*

e) *Elaboración de un programa de capacitación específica en salud ocupacional en donde se garantice que todo su personal reciba como mínimo ocho (8) horas de capacitación antes de ingresar a la operación minera y cuatro (4) horas anuales de actualización;(...)"*

De otra parte, el artículo 4º ibidem, establece:

*"Artículo 4º. El explotador es responsable directo de la aplicación y cumplimiento del presente Reglamento. Cuando se celebren contratos con terceros, para ejecución de actividades mineras, éstos estarán obligados a cumplir con las exigencias establecidas en este Reglamento, siendo solidariamente responsables con el explotador."*

- Decreto 1886 de 2015 "Por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas"

Página 4 de 9



En su artículo 11 consagra como obligaciones del titular del derecho minero, del explotador minero y del empleador, las siguientes:

"1. Afiliar a los trabajadores dependientes, así como a los trabajadores independientes cuando haya lugar, al Sistema General de Seguridad Social Integral (Salud, pensiones, riesgos laborales) y pagar oportunamente los respectivos aportes y los parafiscales, conforme con lo dispuesto en la normativa vigente.

2. Garantizar que los trabajadores de los contratistas y subcontratistas que requieran ingresar a las labores mineras subterráneas a realizar algún trabajo, lo hagan con la autorización del responsable técnico de la labor subterránea, que tengan afiliación vigente al sistema de seguridad social integral y se encuentre al día en el pago de sus aportes.

(...)"

Así mismo, el artículo 255 ibídem, establece:

**"ARTÍCULO 255. Sanciones por incumplimiento de normas de seguridad y salud en el trabajo.** Las sanciones por incumplimiento del presente reglamento, en lo relacionado con seguridad en minería subterránea, son competencia de la autoridad minera, encargada de la administración de los recursos mineros; en lo relacionado con el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo en actividades de minería subterránea; (sic) el competente es el Ministerio del Trabajo a través de la (sic) direcciones territoriales de trabajo, conforme a lo establecido en el Parágrafo del artículo 32 de la Ley 1562 de 2012; para lo anterior, se tendrá en cuenta los montos de las sanciones establecidas en la normatividad vigente y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

La imposición de sanciones por el incumplimiento de las normas de los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, en las actividades subterráneas diferentes a la explotación minera, será competencia del Ministerio del Trabajo."

## 2.5. Resolución 546 de 2017, expedida por la Agencia Nacional de Minería.

El artículo 14 de esta resolución establece, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 97 del Código de Minas, lo siguiente:

**"ARTÍCULO 14º. OBLIGACIONES DE LA COMUNIDAD MINERA TRADICIONAL DEL ÁREA DE RESERVA ESPECIAL DECLARADA.** En atención a que la condición de explotador minero autorizado se obtiene una vez se encuentre en firme el acto administrativo que declara y delimita el Área de Reserva Especial y mientras se otorgue el correspondiente contrato especial de concesión o, se termine el Área de



El futuro  
es de todos.

*Reserva Especial declarada y delimitada por las causales establecidas en el artículo 23 del presente acto administrativo, la comunidad beneficiaria deberá dar cumplimiento a las siguientes obligaciones:*

(...)

**3. Ejecutar las labores mineras acatando las normas mínimas de seguridad minera de conformidad con lo establecido en el artículo 97 del Código de Minas;"**

Por su parte, su artículo 23 establece como causales de terminación del área de reserva especial, entre otras, la del incumplimiento reiterado de las normas de seguridad minera y cuando técnicamente se determine que la actividad minera adelantada no cumple con las condiciones de seguridad minera de conformidad con el artículo 97 de la Ley 685 de 2001, siempre que se evidencien riesgos inminentes para la vida de los trabajadores.

#### **4. SOLIDARIDAD EN EL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO**

El artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo señala:

**"Artículo 34. Contratistas independientes:**

*1o) Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos [empleadores] y no representantes ni intermediarios, las personas naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o la prestación de servicios en beneficios de terceros, por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores.*

*2o) El beneficiario del trabajo o dueño de la obra, también será solidariamente responsable, en las condiciones fijadas en el inciso anterior, de las obligaciones de los subcontratistas frente a sus trabajadores, aún en el caso de que los contratistas no estén autorizados para contratar los servicios de subcontratistas."*



Sobre este particular, la Corte Constitucional en la Sentencia T-889/14<sup>1</sup>, señaló que “Se predica responsabilidad solidaria en materia laboral, al tenor del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, cuando se cumplen los siguientes presupuestos: (i) la empresa contratante contrata a la empresa contratista para que realice una labor o ejecute una obra que en principio correspondería efectuarla a ella, por ser una de las actividades relacionadas en su objeto social; (ii) la empresa contratista contrata, a través de contrato laboral, al trabajador o a los trabajadores que se requieren para para la ejecución de la labor o la obra; (iii) la labor ejecutada por el trabajador en beneficio de la empresa contratante guarda relación directa con una o varias de las actividades que aquella realiza, de acuerdo con el giro propio de sus negocios; (iv) la empresa contratista incumple, total o parcialmente, sus deberes como empleadora, de uno o varios trabajadores que ejecutan la labor en beneficio de la empresa contratista; y, (v) la labor la ejecutó el trabajador bajo órdenes y supervisión de la empresa contratante; o siguiendo lineamientos por ella establecidos; o en las instalaciones físicas de la misma y haciendo uso de sus recursos físicos y de personal; o todas las anteriores.

## 5. TEMAS DE CONSULTA

“1. Dentro del marco legal del artículo 34 del código laboral, que se ¿considera como dueño de obra?”

Esta oficina se abstendrá de dar respuesta a este numeral, como quiera que consideramos que la competencia es del Ministerio de Trabajo, entidad que dio traslado de su escrito, con el fin de dar respuesta en lo de competencia del sector minero.

“2. La persona jurídica que la autoridad minera reconoce como dueño tradicional dentro de un área con un polígono determinado se considera como dueño de obra?”

La Agencia Nacional de Minería, adscrita a este Ministerio, verificada la existencia de la comunidad minera y de las explotaciones tradicionales, declara el área de reserva especial mediante acto administrativo. En firme este acto, los miembros que hacen parte de la comunidad beneficiaria del área de reserva especial, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley 685 de 2001 y las definiciones contenidas en las Resoluciones Nos. 41107 de 2016 de este Ministerio y 546 de 20 de septiembre de 2017. de la Agencia Nacional de Minería, obtienen la condición de explotadores tradicionales, beneficiarios del área de reserva especial.

---

<sup>1</sup> Referencia: expediente T-4426282. Acción de tutela presentada por Lizeth Paola Rueda Mejía, contra Home Care Hospital E.U. y Ecopetrol S.A. Magistrada Ponente: MARIA VICTORIA CALLE CORREA



Conforme con el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, cuando estas personas – explotadores tradicionales- contratan a un tercero para llevar a cabo una labor o la ejecución de una obra para realizar su objeto social, o las actividades que realicen guardan relación directa con una o varias de las tareas o trabajos que el contratante realiza, pueden en nuestra opinión ser considerados como beneficiarios o dueños de obra.

*"3. Entre el minero tradicional titular reconocido por la autoridad minera como titular responsable de las obligaciones de seguridad de higiene minera y la empresa empleadora que realiza labores de explotación dentro del área del minero tradicional, ¿existe responsabilidad solidaria en el caso de culpa patrimonial por enfermedad o accidente de trabajo de acuerdo al artículo 216 del código laboral?"*

En opinión de esta oficina, en la figura del contratista independiente, definida por el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo para efectos de la indemnización por perjuicios de que trata el artículo 216 del Código Sustantivo del Trabajo<sup>2</sup>, según lo dispone el mismo artículo debe haber culpa comprobada del empleador, esto es del contratista independiente. Sin embargo, en nuestro criterio, el beneficiario o dueño de la obra puede ser solidariamente responsable con el contratista independiente, en los términos del artículo 34 señalado y transcrito en esta respuesta, situación que corresponderá definirla a la autoridad competente, al analizar el caso particular y concreto...

*"4. ¿Para que exista solidaridad empresarial de la que trata el artículo 34 del código Laboral, (sic) es necesario que se pruebe que entre el minero tradicional legalmente reconocido por la autoridad minera como minero tradicional responsable de la seguridad e higiene minera que realiza labores de explotación minera dentro del área otorgada al minero tradicional?"*

En nuestro parecer esta pregunta está incompleta, toda vez que no señala qué es lo que se requiere saber en relación con lo que se debe probar para que haya solidaridad.

Sin embargo, de manera respetuosa le sugerimos, respecto de la solidaridad, tener en cuenta lo dispuesto en la sentencia referida en este escrito que señala los presupuestos de la responsabilidad solidaria en materia laboral, al tenor del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo.

*"5. Que normas específicamente le exige al minero tradicional reconocido por la autoridad minera nacional dentro del marco del artículo 31 del código de minas, realizar labores de explotación con el cumplimiento de normas de salud ocupacional."*

---

<sup>2</sup> Art. 216. Cuando exista culpa suficiente comprobada del {empleador} en la ocurrencia del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional, está obligado a la indemnización total y ordinaria por perjuicios pero del monto de ella debe descontarse el valor de las prestaciones en dinero pagadas en razón de las normas consagradas en este Capítulo.





El futuro es de todos

Miniminas

El cumplimiento de normas de salud ocupacional para la minería, incluida la que realizan los mineros tradicionales, en nuestro concepto, está consagrada en el artículo 97 del Código de Minas y demás normas señaladas en el numeral 2 de esta respuesta: Decretos 2222 de 1993 y 1886 de 2015 y en la Resolución 546 de 2017, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley 1562 de 2012 y del capítulo 6, del Decreto 1072 de 2015.

*"6. Que normas hacen responsables a los mineros tradicionales de los incumplimientos a las normas de salud ocupacional que realicen los mineros dentro de su área otorgada."*

En opinión de esta oficina, las normas que hacen responsable a la comunidad o persona jurídica beneficiaria del área de reserva especial declarada y delimitada por la autoridad minera nacional, por el incumplimiento de las normas de salud ocupacional que realicen los mineros dentro del área, son; (i) el artículo 97 del Código de Minas, y; (ii) los decretos de seguridad e higiene minera referenciados en los numerales 1 y 2 del presente documento, así como lo dispuesto en la Resolución 546 de 2017.

Finalmente, es preciso aclarar que los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica en respuesta a un derecho de petición en la modalidad de consulta, son orientaciones y puntos de vista, que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares; la respuesta es general y no tiene carácter obligatorio ni vinculante. En este sentido, la presente respuesta tiene la naturaleza de un concepto jurídico, de conformidad con lo establecido por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

**LUCAS ARBOLEDA HENAO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Copia: Grupo de Participación Ciudadana

Elaboró: Luz Mireya Rojas Yepes  
Revisó: Jorge David Sierra Sanabria  
Aprobó: Lucas Arboleda Henao

(Radicado: 2018091972 04-12-2018 y 2018092713 06-12-2018)

TRD: (13.24.70).

SECRETARÍA DE MINAS Y CARBÓN

OFICINA ASESORA JURÍDICA

BOGOTÁ, D. C.

TELÉFONO: (57) 1 2200 300

CALLE 43 No 57-31 CAN

BOGOTÁ, D. C.

WWW.MINMINAS.GOV.CO



1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes the need for transparency and accountability in financial reporting.

2. The second part of the document outlines the various methods and techniques used to collect and analyze data. It includes a detailed description of the experimental procedures and the statistical tools employed.

3. The third part of the document presents the results of the study, including a comparison of the different methods and a discussion of the implications of the findings. It also includes a section on the limitations of the study and suggestions for future research.

4. The final part of the document provides a summary of the key findings and conclusions. It highlights the main points of the study and offers a final perspective on the overall results.