

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	06/04/2026
Proyecto de Resolución:	<i>“Por el cual se adiciona el Capítulo 13 al Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, Único Reglamentario del Sector Minas y Energía para dictar los lineamientos del Programa de Reconversión Productiva de actividades mineras, de que trata el artículo 20 de la Ley 2250 de 2022</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

1. Contexto y Antecedentes Jurídicos

La Constitución Política de Colombia establece un marco claro que justifica la intervención del Estado en actividades como la minería y, en consecuencia, la adopción de programas de reconversión laboral. El artículo 2 constitucional, fija como fines esenciales del Estado servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los derechos, promover la prosperidad general y asegurar un orden justo.

A su vez, el artículo 288 constitucional consagra en su inciso segundo que las competencias asignadas a los distintos niveles territoriales deberán ejercerse con arreglo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos establecidos por la Ley.

En la misma línea, el artículo 333 de la Carta Política, reconoce la libertad económica y la iniciativa privada, pero subraya que deben ejercerse dentro de los límites del bien común, lo que otorga al Estado la facultad de intervenir cuando las actividades económicas generen impactos adversos. En concordancia, el artículo 334 refuerza esta idea al asignar al Estado la dirección general de la economía, con capacidad de intervenir en la explotación de recursos naturales y en el uso del suelo para racionalizar la economía y mejorar la calidad de vida de la población.

De igual manera, los artículos 8 y 80 *ibidem* imponen la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, planificando y regulando el aprovechamiento de los recursos para garantizar su conservación y sostenibilidad. Estas disposiciones, tomadas en conjunto, constituyen el fundamento constitucional de la necesidad de establecer un programa de reconversión de actividades mineras.

En desarrollo de los principios de coordinación y colaboración, el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 estableció que las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones con el fin de lograr los fines y propósitos del Estado, para lo cual deberán prestar su colaboración a las demás autoridades del Estado con el fin de facilitar el cumplimiento de sus funciones.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Considerando las normas antes mencionadas y la proliferación de actividades mineras en diversas regiones del país que no cumplen con la debida planificación, ni con las autorizaciones estatales requeridas y establecidas en los estatutos que regulan el aprovechamiento de los recursos naturales (Decreto-Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993, Ley 685 de 2001 y Ley 2250 de 2022), que generan un alto volumen de producción y concentración que afecta negativamente al ambiente sano, así como los derechos de las comunidades que las realizan y de las poblaciones circundantes, causando conflictos territoriales, sociales, ambientales, laborales, se hace necesario implementar estrategias de atención por parte de las instituciones del Estado.

En ese orden, en aquellas zonas donde no es viable el desarrollo de actividades mineras en virtud de los temas ambientales, económicos y sociales o restricciones establecidas en la ley, el Estado debe propiciar la reconversión laboral de quienes han venido ejerciendo tradicionalmente actividades de extracción minera en el territorio nacional y han demostrado su vocación para la formalización.

En este sentido, la formalización de la actividad minera se sustenta en un marco normativo que se remonta a la expedición de Ley 141 de 1994: *“Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías y la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables y se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones”*. Esta norma establece, en su artículo 58, el primer antecedente sobre los programas de formalización en Colombia, denominado en su momento de legalización minera. Posteriormente, con la expedición de la Ley 685 de 2001, actual Código de Minas, a través de la cual se crearon las Áreas de Reserva Especial a favor de comunidades mineras, en donde existan explotaciones tradicionales de minería informal, concretamente en los artículos 31, 248 y 249; además, incluye en el artículo 165 la legalización de los mineros de hecho.

El artículo 248 de la Ley 685 de 2001 del Código de Minas, consagra que: *“El Gobierno Nacional, con base en los resultados de los estudios geológico-mineros de que trata el artículo 31 de este Código, a través de las entidades estatales adscritas o vinculadas al sector de Minas y Energía, organizará dentro de las zonas que hubieren sido declaradas reservas especiales, proyectos mineros orientados al aprovechamiento racional de los recursos mineros allí existentes”*, y establece que estos proyectos pueden ser de dos clases: i) los proyectos de minería especial y ii) los proyectos de reconversión.

De acuerdo con el numeral 2 del referido artículo 248 de la Ley 685 de 2001, se establecen los proyectos de reconversión para aquellos casos en los que las características geológico-mineras, o la problemática económica, social y ambiental, no permitan el aprovechamiento de minerales en las Áreas de Reserva Especial. En estos eventos, el Gobierno Nacional orientará sus acciones hacia la reconversión laboral de los y las mineras, así como a la readecuación ambiental y social de las áreas de influencia. Para tal fin, la gestión gubernamental se enfocará en la capacitación para nuevas actividades económicas o complementarias a la minería, su financiación y el manejo social correspondiente.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

El artículo 249 de la Ley 685 de 2001 consagra que, como parte de los planes específicos de desarrollo y de los proyectos mineros especiales, el Gobierno Nacional, a través de organismos estatales adscritos o vinculados del sector de Minas y Energía, o mediante los departamentos y municipios, deberá: *“Promover la legalización, organización y capacitación de empresarios mineros de la región o localidad en asociaciones comunitarias o cooperativas de explotación y beneficio de minerales”*. En concordancia con lo anterior, el artículo 165 de la citada Ley contempla la figura de la legalización para los mineros de hecho, reforzando el mandato de formalización y fomento del sector.

El artículo 34 de la citada Ley 685 de 2001, establece las zonas excluibles de la minería, en las cuales no podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente.

La Ley 1658 de 2013, *“Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones”*, incorpora figuras legales como el subcontrato para la formalización minera, y la devolución de área para la formalización minera, con el fin de impulsar y consolidar la formalización de la actividad minera, especialmente de mineros(as) que realizan actividades de aprovechamiento de minerales a pequeña escala auríferos.

La Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, consagra en el artículo 19, los subcontratos de formalización minera y la devolución de áreas para la formalización minera, como mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título minero en la pequeña minería y, adicionalmente, en el artículo 21, establece que las actividades mineras estarán clasificadas en minería de subsistencia, pequeña, mediana y grande.

El Decreto 1076 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”*, especialmente lo contenido en los artículos 2.2.2.3.1.3, 2.2.2.3.2.2, 2.2.2.3.2.3 y subsiguientes, establecen lo relacionado con el concepto y alcance de la licencia ambiental para el desarrollo de proyectos mineros y la competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales y por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) en actividades mineras.

El Decreto 1666 de 2016, *“Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, No. 1073 de 2015, relacionado con la clasificación de la minería”*, reglamentario del artículo 21 de la Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, estableció la clasificación de las actividades mineras, en minería de subsistencia, pequeña, mediana y grande.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Incentivo</small>	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

El artículo 5 de la Ley 1930 del 2018 *“Por medio de la cual se establecen disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia”*, determinó la prohibición del desarrollo de actividades de exploración y explotación minera en ecosistemas estratégicos de páramo delimitados y ordenó al Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con las autoridades ambientales y regionales, y con base en los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *“reglamentar los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras, así como diseñar, financiar y ejecutar los programas de reconversión o reubicación laboral de los mineros(as) que realizan actividades de aprovechamiento de minerales a pequeña escala tradicionales que cuente con título minero y autorización ambiental, procurando el mejoramiento de sus condiciones de vida”*.

En virtud de lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1468 del 20 de diciembre de 2021 *“Por la cual se establecen los lineamientos ambientales, para la reglamentación del programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras y el programa de reconversión o reubicación laboral al interior de los ecosistemas de páramo delimitados”* y el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 40279 del 2 de agosto de 2022 *“Por medio de la cual se reglamentan los lineamientos de los programas de sustitución de actividades mineras y reconversión o reubicación laboral de los mineros(as) que realizan actividades de aprovechamiento de minerales a pequeña escala, ubicados en ecosistemas de páramos delimitados”*, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley 1930 de 2018.

Adicionalmente, el artículo 20 de la Ley 2250 del 2022 establece las bases para las alternativas productivas y la reconversión laboral de los mineros que no pueden continuar con su actividad, para lo cual contempla que el Ministerio de Minas y Energía, en articulación con otras entidades, promoverá la adopción de mecanismos de financiación y estructuración de microempresas; así como el deber de brindar espacios de reentrenamiento laboral y formación para facilitar la transición de los mineros y mineras a otras actividades sostenibles. De forma tal que, los titulares mineros de pequeña minería que cuenten con instrumento ambiental, los mineros beneficiados por el Plan Único de Formalización y Legalización – PULM- y los mineros de subsistencia que por temas sociales, económicos o ambientales no puedan continuar con el desarrollo de sus actividades, podrán optar por alternativas productivas diferentes a la minería.

Por otra parte, la *“Política Pública para la Minería de Subsistencia en Colombia”* expedida por el Ministerio de Minas y Energía en mayo de 2022, específicamente el numeral 6.3 que consagra la línea estratégica de *“Fortalecimiento Asociativo”*, fija como uno de sus objetivos *“establecer un programa de reconversión productiva de los mineros de subsistencia, que tenga en cuenta el desarrollo potencial de las regiones y las políticas estatales para la competitividad”*. Y establece dentro de sus líneas de acción la reconversión socio-productiva de la minería de subsistencia.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

La Ley 1955 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”*. *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, donde se contempla el trámite para las solicitudes de formalización de minería tradicional que se encontraban vigentes y en área libre al momento de expedición de la ley (artículo 325); establece requisitos diferenciales para el otorgamiento del contrato de concesión a los mineros de pequeña escala, beneficiarios de devolución de área y comunidades étnicas, así como la fiscalización diferencial (artículo 326); establece el licenciamiento ambiental temporal para la formalización mediante Áreas de Reserva Especial (ARE), subcontratos de formalización minera y devolución de áreas para la formalización minera (artículo 22) y el fortalecimiento a la fiscalización, seguimiento y control de actividades mineras (artículo 30).

Posteriormente, la Ley 2250 de 2022, *“Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para el financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental”*; establece en el artículo 5 la obligación de elaborar un Plan Único de Legalización y Formalización Minera. En consecuencia, el Ministerio de Minas y Energía en abril de 2023, expidió el Plan Único de Legalización y Formalización Minera, el cual establece acciones sistemáticas y organizadas para garantizar el acceso a la formalización de la pequeña minería, con base en las figuras legales existentes, propendiendo por una formalización basada en la dignificación de la vida y la práctica minera; por la superación de los obstáculos y brechas a la formalización y a su sustentabilidad ambiental y sostenibilidad económica; y, por el fortalecimiento de las cadenas productivas y de valor para la pequeña minería, mediante un mayor y mejor involucramiento del Estado. En el mismo documento, se previó que en los eventos en los que no es posible concretar los procesos de formalización, se adoptarán medidas para la reconversión de las actividades mineras.

En este documento se contemplan múltiples estrategias y acciones para avanzar en el logro de la formalización de los mineros y mineras que ejercen labores de aprovechamiento de minerales a pequeña escala, con arreglo a las disposiciones normativas relativas a las figuras para acceder a la formalización y legalización de las actividades mineras y el trabajo bajo el amparo de un título minero a partir de 4 ejes fundamentales, a saber: enfoque diferenciado; simplificación de trámites y procesos; articulación efectiva entre las instituciones nacionales y locales; y acompañamiento de la autoridad minera en el proceso de legalización y formalización.

En virtud del artículo 4 de la Ley 2250 de 2022, se estableció una ruta diferencial para la legalización y formalización de aquellas personas naturales o jurídicas, grupos o asociaciones que vienen desarrollando labores de minería tradicional en un área determinada, sin título inscrito en el Registro Minero Nacional y de acuerdo con lo definido en el artículo 2° de la misma norma.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

El Plan Único de Legalización y Formalización Minera establece mecanismos para la formalización minera aplicables en tres (3) posibles escenarios: (i) Cuando los trabajos mineros se encuentren superpuestos con solicitudes de formalización o con propuestas de contrato de concesión; (ii) Cuando los trabajos mineros se encuentran superpuestos con títulos mineros vigentes; y, (iii) Cuando los trabajos mineros se encuentren en áreas libres.

Por su parte, el documento CONPES 4129 del 21 de diciembre de 2023, referente a la “Política Nacional de Reindustrialización”, analiza la deficiente generación de valor agregado de los productos y servicios, por la alta dependencia del sector minero-energético. Lo que exige promover la transformación del sector productivo, la diversificación y sofisticación de la oferta, el fortalecimiento de los encadenamientos productivos, los negocios verdes, la economía circular y la promoción de las cuatro apuestas estratégicas intersectoriales del orden nacional: “(...) (i) la transición energética justa; (ii) la agroindustria y la soberanía alimentaria; (iii) la reindustrialización a partir los sectores de salud; y (iv) la reindustrialización a partir del sector la defensa para la vida (...)”. Que permitan pasar de una “economía dependiente de las actividades extractivas a una economía basada en el conocimiento, productiva, sostenible e incluyente, que contribuya al desarrollo territorial y al cierre de brechas en materia de productividad”.

Igualmente, por medio de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, cuyo objetivo es “sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza”.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, plasmado en la Ley 2294 de 2023, contempla entre otros aspectos a los siguientes pilares: 1. Frenar la deforestación y la transformación de los ecosistemas con intervenciones de conservación y restauración ecológica, recuperación y rehabilitación de ecosistemas degradados; 2. Transitar hacia una economía productiva basada en el respeto a la naturaleza con especial énfasis en la transición energética justa; 3. Diversificar la economía a través de la reindustrialización, incluyendo actividades económicas que promuevan el uso sostenible de la biodiversidad, incorporando criterios de economía circular e innovación; 4. Implementar mecanismos habilitantes para lograr una economía productiva; y, 5. Realizar la transformación energética de manera progresiva.

Desde las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, específicamente en el numeral 2 del literal C del capítulo 4, relativo a la transición energética justa, segura, confiable y eficiente, se evidenció la necesidad de dirigir la política pública del sector minero hacia el reconocimiento de quienes ejercen labores de minería de pequeña escala, junto al logro progresivo de la formalización de sus actividades con un enfoque orientado hacia el ordenamiento minero ambiental del territorio y la

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Incentivo</small>	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

producción responsable que garantice una adecuada gestión de los impactos ambientales y sociales producidos por la minería, así: "(i) el uso y gestión de mecanismos para el ordenamiento minero ambiental; (ii) creación de mecanismos de articulación para la aprobación de instrumentos técnicos —Programa de Trabajos y Obras (PTO) y Estudio de Impacto Ambiental (EIA)—; (iii) reconocimiento de derechos mineros ancestrales, artesanales y de pequeña escala, a partir de análisis diferenciados de problemáticas socioambientales; (iv) uso de tecnologías en la fiscalización, promoción y priorización de la exploración, extracción y comercialización formal de minerales estratégicos como oro, materiales de construcción, cobre, níquel, cobalto, litio y tierras raras, entre otros.

El artículo 32 del mismo cuerpo normativo, modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, estableciendo como determinante de superior jerarquía en el nivel 2, a las Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA).

En relación con la diversificación productiva asociada a las actividades extractivas, el citado Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, establece que *"se ejecutará una estrategia de diversificación productiva y de reconversión laboral con enfoque territorial y diferencial de los empleos del sector minero y de hidrocarburos impactados por la transición energética. En esta línea, se promoverán actividades alternativas en áreas altamente dependientes de actividades extractivas";* Igualmente, *"Con el objetivo de promover la diversificación productiva, la planificación socioambiental, la gestión y articulación institucional entorno a la resolución de conflictos ocasionados por la minería y la sostenibilidad de las regiones donde se desarrollan operaciones mineras, se delimitarán y crearán distritos mineros especiales"*.

En virtud de lo anterior, el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 *"Colombia, Potencia Mundial de la Vida"*, creó los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva, como *"un instrumento de planificación socioambiental, gestión y articulación institucional para alcanzar la sustentabilidad de las regiones donde se desarrollan operaciones y proyectos mineros, promover la asociatividad entre mineros y mineras de pequeña escala, así como la industrialización a partir de minerales estratégicos, el desarrollo de nuevas alternativas productivas, la reconversión laboral, de ser necesaria, la solución concertada de los conflictos ocasionados por la minería, y generar condiciones para garantizar la soberanía alimentaria de las poblaciones"* y adicionalmente, señaló que en las áreas de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva se promoverá el desarrollo de otras actividades productivas.

El citado artículo 231 *ibidem* faculta al Ministerio de Minas y Energía, o quien éste delegue, en coordinación con las autoridades mineras, ambientales y demás competentes, para delimitar el área de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva teniendo en cuenta criterios como: a) el tipo de operación minera que se desarrolla, el

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

volumen de producción y el grado de concentración minera; b) la tradición minera de las comunidades, la existencia de otras actividades productivas complementarias y sus oportunidades de fortalecimiento, incluyendo la posibilidad de proyectos bioeconómicos; c) el estado de deterioro, de existir, de los ecosistemas y territorios donde se ha realizado la actividad minera, su capacidad de rehabilitación y las estrategias de conservación; d) el catastro multipropósito para fomentar usos complementarios del suelo; e) el fomento a la industrialización y otras alternativas de adición de valor; entre otros.

Por lo anterior, mediante el Decreto 0977 del 2 de agosto de 2024 *“Por el cual se reglamenta el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 y se adiciona el Capítulo 12, al Título V, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, en relación con la identificación, priorización, delimitación e implementación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva”*, se establecen los principios, objetivos, criterios, mecanismos y herramientas para la identificación, priorización y delimitación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva, así como para la elaboración, implementación, evaluación y seguimiento del Plan Estratégico de Gestión.

El artículo. 2.2.5.12.1.4 del Decreto 0977 de 2024, establece que la identificación, priorización, diseño y delimitación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva se orientará por los siguientes principios:

“(…) Restauración y rehabilitación ecológica. Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva promoverán la implementación de programas de restauración, rehabilitación ecológica en los territorios delimitados, según corresponda. Teniendo en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, el debido cuidado de los recursos hídricos para el consumo humano y el ordenamiento del territorio alrededor del agua.

Diversidad social, productiva y asociativa. Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva reconocerán la aptitud del territorio, el potencial geológico-minero, las potencialidades para el desarrollo de encadenamientos productivos, asociativos y las particularidades ambientales, culturales y económicas de las áreas geográficas involucradas. Procurarán la diversificación productiva y laboral mediante la reindustrialización, el uso sostenible de la biodiversidad, actividades de economía circular e innovación.

Productividad y reindustrialización. Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva promoverán modelos productivos y de reindustrialización que impulsen el desarrollo económico y social de las zonas donde se desarrollan, en armonía con los principios del presente artículo, entre ellos, el principio de sostenibilidad y el cumplimiento estricto de los requerimientos ambientales. (…)

Tránsito a economías productivas. Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva generarán la articulación de planes, programas y políticas teniendo en cuenta

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Minería

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

la programación, preparación y adaptación de los territorios al desarrollo de actividades productivas diversificadas, de esa forma, propenderán por el desarrollo de economías productivas diversificadas mediante la generación de cadenas de valor, la mejora de las condiciones sociales, ambientales y económicas, así como la cualificación laboral en otros sectores viables y la reconversión productiva, buscando superar condiciones de alta dependencia a las economías extractivas. El desarrollo del ciclo minero se articulará a economías productivas basadas en el intercambio, la transformación y generación de conocimiento, la reindustrialización, el desarrollo agrícola y estrategias de conservación, recuperación y rehabilitación de ecosistemas degradados”.

Por su parte, el artículo. 2.2.5.12.1.5 del Decreto 0977 de 2024, establece como objetivos y propósitos de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva los siguientes:

1. Planificar socio-ambientalmente la actividad minera para alcanzar el ordenamiento del territorio alrededor del agua y la sustentabilidad de las regiones donde se desarrollan operaciones y proyectos mineros, garantizando la protección de áreas protegidas, ecosistemas estratégicos o de alta importancia ambiental u otras áreas que resulten incompatibles con estas actividades.
2. Promover rutas de formalización para los mineros y las mineras.
3. Promover la asociatividad entre mineros y mineras de pequeña escala y la asociatividad en las diferentes actividades productivas.
4. Promover la reindustrialización a partir de minerales estratégicos y de nuevas alternativas productivas.
5. **Fomentar la reconversión productiva y laboral** en el área delimitada con el fin de garantizar las condiciones de trabajo digno y decente.
6. Generar la solución concertada de los conflictos, entre otros, los derivados del desarrollo de actividades mineras y de la extracción ilícita o no autorizada de minerales.
7. Generar condiciones para garantizar la soberanía alimentaria o alimentación adecuada de las poblaciones en el área delimitada, en desarrollo de nuevas alternativas productivas y en los procesos de reconversión mediante la implementación de sistemas agroalimentarios y agropecuarios sustentables.
8. Planificar y gestionar las acciones institucionales y productivas teniendo en cuenta el cuidado y preservación de las fuentes hídricas.
9. **Impulsar y desarrollar alternativas productivas** a partir de la identificación de la aptitud del territorio, generando sinergias que aprovechen las diferentes vocaciones

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

productivas coexistentes y promoviendo acciones de participación en la construcción de dichas alternativas y contemplando sus iniciativas.

10. **Promover el desarrollo de otras actividades productivas**, aprovechando las diferentes vocaciones de los territorios mediante el despliegue integral de la oferta institucional, consagrada en la normativa vigente.
11. Desarrollar modelos participativos para la protección, conservación de los recursos naturales de manera que se permita la funcionalidad de la naturaleza de manera autónoma.
12. Bancarizar y generar condiciones de acceso a créditos y otros servicios financieros con el fin de implementar proyectos productivos y generar buenas prácticas en las actividades productivas.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencias C-371 de 2000 y C-964 de 2003, ha definido que las políticas o medidas contempladas en el presente acto normativo constituyen acciones dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de género, sociales, culturales o económicas y de alcanzar a miembros de grupos subrepresentados, que han sido discriminados, para que tengan una mayor representación o inclusión.

A continuación, se hace un recuento de los análisis que han sido tenidos en cuenta en los últimos años para efectos de expedir las reglamentaciones en materia de reconversión de la actividad minera.

El fortalecimiento de la Diversificación y Reconversión Productiva de los Mineros(as) de Subsistencia (artesanales) y mineros(as) que realizan actividades de aprovechamiento de minerales a pequeña escala en el Territorio Nacional es fundamental dado que, a través de la sostenibilidad de este proyecto, se contribuirá con la materialización de la Transición Energética Justa, especialmente en los territorios con alta dependencia de la actividad minera; el cuidado de los ecosistemas ambientales estratégicos en el territorio nacional; la oportunidad de contar con alternativas de reconversión para las comunidades mineras y los mineros de subsistencia (artesanales) y de pequeña escala que, por condiciones de orden ambiental, jurídico, socio-cultural o económico no puedan seguir avanzando en el desarrollo de esta actividad; el mejoramiento de los niveles de desarrollo socioeconómico de los mineros de subsistencia y mineros(as) que realizan actividades de aprovechamiento de minerales a pequeña escala en el territorio nacional a través de la implementación de acciones de reconversión productiva; todo esto mediante la implementación de acciones de articulación y coordinación interinstitucional para el diseño de planes, programas y proyectos de apoyo y asistencia del Estado a estas comunidades y mineros, implementando a su vez una oferta institucional para fortalecer las competencias, capacidades, el conocimiento y habilidades de la población objeto, según la alternativa de reconversión productiva aplicable.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Garantizar a los mineros(as) que realizan actividades de aprovechamiento de minerales a pequeña escala y a los mineros de subsistencia (artesanales) alternativas de reconversión productiva, como: i) consecuencia del impedimento del ejercicio minero debido a condiciones de tipo jurídico, ambiental, socio-cultural o económico; ii) acciones de escalamiento o ampliación de su actividad productiva o iii) íntegra prestación de servicios o actividades complementarias al ejercicio minero dentro de la cadena de valor; también genera mayores condiciones para el óptimo aprovechamiento de los recursos naturales y en esta medida de la sostenibilidad de la actividad, del medio ambiente, de las comunidades cercanas y de la población en general.

Lo anterior, en el cumplimiento y en concordancia con la Agenda 2030 – Objetivos del Desarrollo Sostenible– definida el 25 de septiembre de 2015 por los líderes a nivel mundial, mediante la cual se adopta un conjunto de 17 objetivos globales establecidos por la Organización de Naciones Unidas y orientados a: erradicar la pobreza, disminuir el hambre, garantizar educación de calidad, promover la igualdad de género, promover el trabajo decente y crecimiento económico, reducir desigualdad, adelantar acciones por el clima, entre otros, de manera tal que se pueda asegurar la prosperidad para todos como parte de esta agenda y que trace la ruta a implementar con el ánimo de alcanzar las metas propuesta en los próximos 15 años.

De conformidad con lo indicado desde la ONU *“todo el mundo tiene que hacer su parte: los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil (...). Se necesita la creatividad, el conocimiento, la tecnología y los recursos financieros de toda la sociedad para conseguir los ODS en cada contexto”*. Es así como, considerando el contexto global relacionado con la necesidad de implementar acciones dirigidas a la reducción de emisiones de carbono, favorecer la transición energética justa y disminuir la dependencia económica de las regiones con alta vocación minera la implementación este proyecto contribuye a la acción por el clima y la protección de vida de ecosistemas terrestres y la vida submarina, lo cual a su vez es vital para alcanzar las metas de hambre cero y de producción y consumos responsables.

Las políticas de Estado y del actual Gobierno están orientadas a la implementación de mecanismos financieros y de gestión que favorezcan la definición de la frontera agrícola, la estabilización de las áreas de transición y la conservación de los suelos de valor agrológico y agropecuario; a su vez están dirigidas a la protección de los usos ancestrales, el desarrollo social y la nivelación de oportunidades y que las mismas estén al alcance la toda la población; en una búsqueda real para salir de la pobreza a través de una oferta de opciones y oportunidades, que tengan en cuenta la inclusión de los menos favorecidos, el acceso a activos productivos y canales y fuentes de generación de ingresos sostenibles en el tiempo.

En este sentido y teniendo en cuenta las circunstancias en las que se desarrolla la minería de subsistencia y de pequeña escala en el país, se hace necesario abordar, por parte de las instituciones, toda una serie de alternativas que dispongan los escenarios y opciones de diversificación y reconversión productiva, para lograr el desarrollo y bienestar de las comunidades. Así, con una eficaz ejecución del proyecto se podrán también identificar

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Incentivo</small>	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

oportunidades de consecución y financiamiento de recursos de carácter público y privado, que apalancarán y complementarán las necesidades de inversión de cada una de las actividades planteadas.

En el marco de la formulación del presente proyecto de Decreto, el Ministerio de Minas y Energía adelantó un ejercicio de articulación interinstitucional orientado a garantizar la integralidad y coherencia de la propuesta normativa. Para ello, se realizaron espacios de socialización y concertación con el Ministerio de Trabajo, la Agencia Nacional de Minería y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de recoger observaciones, alinear competencias y asegurar que las disposiciones contempladas respondan tanto a los objetivos de reconversión laboral, como a los lineamientos ambientales, productivos y de formalización minera. Este proceso permitió fortalecer el contenido del proyecto y dotarlo de un enfoque integral, intersectorial y participativo.

Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía, el 9 de abril de 2025, promovió un diálogo técnico con las entidades mencionadas, orientado a identificar sinergias y responsabilidades específicas en la implementación del Programa de Reconversión. Este ejercicio permitió integrar las perspectivas laborales, ambientales y de ordenamiento minero, asegurando que la reglamentación no solo responda a las disposiciones legales vigentes, sino que también incorpore un enfoque diferencial y territorial. De esta manera, el proceso de articulación interinstitucional se constituyó en un insumo clave para la construcción de un decreto que garantice viabilidad técnica, seguridad jurídica y legitimidad social.

Adicionalmente este lineamiento se fundamenta en las siguientes razones:

1. Necesidad de Armonización y Coherencia Estratégica. La reconversión de actividades mineras se desarrolla en un marco normativo amplio que abarca disposiciones ambientales, sociales, agrarias, laborales y económicas. Sin embargo, la coexistencia de leyes como la Ley 1930 de 2018, la Ley 2250 de 2022 y el Decreto 0977 de 2024, junto con políticas sectoriales como la Política Minera Nacional y la Política de Minería de Subsistencia, ha generado un mosaico de instrumentos que requieren ser armonizados. La ausencia de un marco único ha ocasionado esfuerzos fragmentados, duplicidad de funciones y dificultades en la implementación territorial. Por esta razón, el decreto de reconversión se constituye en una pieza normativa esencial para alinear los lineamientos de transición productiva con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, garantizando coherencia estratégica y evitando que los programas de diversificación económica y formalización minera se desarrollen de manera aislada.

2. Necesidad de Viabilidad Financiera. La experiencia en procesos de formalización y sustitución minera ha evidenciado que la falta de claridad en las fuentes de financiación limita la sostenibilidad de las iniciativas y reduce el alcance de los proyectos. En este contexto, el Programa de Reconversión debe estar respaldado por un esquema de financiamiento sólido que combine recursos del Presupuesto General de la Nación, el

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Incentivo</small>	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

Sistema General de Regalías, cooperación internacional y mecanismos multilaterales. La inclusión del programa en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional (BPIN 202300000000360), con un horizonte presupuestal 2024–2030, asegura que los mineros de subsistencia y pequeña escala puedan contar con alternativas productivas estables y sostenibles. La viabilidad financiera no solo permite implementar proyectos piloto, sino que garantiza la permanencia de los programas a mediano y largo plazo, superando los problemas derivados de la dependencia de recursos limitados o dispersos.

3. Necesidad de Articulación Institucional Efectiva. La reconversión minera implica atender variables laborales, ambientales, productivas y sociales que no pueden resolverse desde un único sector. Por ello, el Programa requiere un esquema de coordinación interinstitucional que convoque a entidades como el Ministerio de Trabajo, el SENA, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional, Universidades Públicas y privadas y demás entidades del Estado, las autoridades mineras y territoriales. Durante la formulación del presente decreto, el Ministerio de Minas y Energía, el 9 de abril de 2025, de manera virtual, adelantó un ejercicio de articulación con estas entidades, que permitió recoger observaciones, alinear competencias y definir responsabilidades compartidas en la implementación. Esta articulación efectiva evita la duplicidad de esfuerzos, asegura una atención integral a los mineros y comunidades beneficiarias y dota al programa de legitimidad social y técnica, garantizando que las medidas de reconversión respondan a las necesidades reales de los territorios.

4. Necesidad de un Marco de Gobernanza Claro. Los antecedentes de programas de formalización minera han mostrado que, sin reglas claras de gobernanza, los procesos tienden a fragmentarse y perder continuidad. En este sentido, el decreto no solo reglamenta los aspectos técnicos de la reconversión, sino que establece un marco de gobernanza que define competencias, responsabilidades y mecanismos de seguimiento. La creación del Manual Operativo, la promoción de la asociatividad y la participación activa de las comunidades mineras son instrumentos que permiten garantizar transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas en cada fase del proceso. Asimismo, el marco de gobernanza asegura que las decisiones no dependan de la voluntad aislada de una entidad, sino de un sistema coordinado que articula niveles nacionales y territoriales, favorece la participación ciudadana y fortalece la confianza entre Estado y comunidades. Esto dota al Programa de Reconversión de estabilidad y claridad, elementos indispensables para una transición justa y sostenible.

Alcance y fin pretendido

El presente decreto tiene un alcance nacional y aplica a los mineros y mineras de subsistencia, titulares de pequeña escala, y aquellos en procesos de formalización o legalización, que por razones sociales, ambientales o económicas no puedan continuar con el ejercicio de la actividad minera en los términos de la Ley 2250 de 2022.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Asimismo, se dirige a las entidades del orden nacional y territorial competentes para la implementación de programas de reconversión productiva, incluyendo autoridades mineras, ambientales, laborales, educativas y de desarrollo rural.

El fin principal que se persigue es reglamentar el Programa de Reconversión de Actividades Mineras, estableciendo los lineamientos que permitan garantizar una transición ordenada hacia alternativas productivas sostenibles, en concordancia con la vocación del suelo, la economía regional, los instrumentos de planificación ambiental y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”.

De este propósito general se derivan objetivos específicos, tales como:

- Generar alternativas de ingresos y empleabilidad para los mineros y sus comunidades, promoviendo el emprendimiento, la asociatividad y la diversificación económica.
- Facilitar procesos de formación y cualificación laboral que fortalezcan las capacidades de los beneficiarios en sectores productivos alternativos.
- Garantizar la articulación interinstitucional necesaria para la implementación de proyectos de reconversión, evitando la dispersión de esfuerzos y optimizando recursos.
- Asegurar la sostenibilidad financiera y social de las medidas adoptadas, mediante la gestión de recursos públicos, privados y de cooperación internacional.
- Establecer un marco de gobernanza claro que permita la participación de las comunidades, la transparencia en la gestión y el seguimiento continuo de los resultados.

El presente decreto no tiene por objeto regular aspectos técnicos de la exploración y explotación minera, ni pretende sustituir los trámites legales de formalización y legalización minera. Por el contrario, se erige como un instrumento de política pública complementario para aquellos territorios donde el aprovechamiento extractivo resulta inviable. Su fin primordial es asegurar la estabilidad de las poblaciones mediante una transición justa, equitativa y sostenible, centrada en la reconversión productiva.

Implicaciones con Otras Disposiciones

El decreto se integra de manera armónica con el marco jurídico vigente en materia minera, ambiental y de desarrollo productivo, desarrollando lo previsto en el artículo 20 de la Ley 2250 de 2022 respecto a los programas de reconversión, y complementa los mandatos de los artículos 5 y 10 de la Ley 1930 de 2018 sobre la sustitución de actividades mineras en ecosistemas de páramo.

Asimismo, se articula con el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026) y su reglamentación mediante el Decreto 0977 de 2024, los cuales ordenan la creación de Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva junto con su

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Incentivo</small>	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

reglamentación el Decreto 0977 de 2024, en el que se establecen lineamientos claros para garantizar la diversificación económica y la transición justa en los territorios con alta dependencia minera.

Este proyecto normativo también se articula con la Política Pública para la Minería de Subsistencia de 2022 y con el Plan Único de Legalización y Formalización Minera expedido en 2023, en la medida en que reconoce que cuando no es posible avanzar en procesos de formalización, el Estado debe disponer alternativas de reconversión laboral y productiva.

El decreto no deroga ni sustituye las disposiciones vigentes, sino que complementa dispuesto en la Resolución 40279 de 2022, en lo referente a las actividades de reconversión, la cual dispone los programas de reconversión para aquellos titulares mineros en áreas superpuestas con páramos, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1930 de 2018. En este sentido, la norma es de carácter complementario, pues establece los mecanismos necesarios para dar aplicación práctica a las disposiciones legales existentes, evitar la dispersión normativa y dotar de seguridad jurídica a los procesos de transición productiva en el sector minero.

De esta forma, el decreto llena un vacío regulatorio identificado en la implementación de programas de reconversión, aportando claridad sobre los sujetos beneficiarios, los principios rectores, las fases de implementación, las fuentes de financiación y los mecanismos de seguimiento y gobernanza, en coherencia con la política pública nacional y los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible y transición energética justa.

Igualmente, la Dirección de Formalización Minera concluyó en el concepto técnico Radicado con el No 3-2026-018803 del 06 de abril de 2026 que: *“Se recomienda la reglamentación del artículo 20 de la Ley 2250 de 2022, no solo porque es una obligación legal, adicionalmente, con el fin de crear y establecer los lineamientos del programa de reconversión productiva para que la población sujeto del programa, pueda transitar hacia otras actividades productivas sostenibles. Este programa busca garantizar alternativas económicas viables para quienes, por razones técnicas, ambientales, sociales, económicas, o de otra índole, no puedan o no deseen continuar con el desarrollo exclusivo de actividades mineras.”*

En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, en concordancia con lo previsto en el artículo 2 del Decreto 1273 de 2020 *“Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, en relación con las directrices generales de técnica normativa”*, el texto del proyecto de decreto se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía entre el 14 y el 29 de abril de 2025 y entre el XX y el XX de XXXX de 2026.

Realizado el análisis correspondiente conforme a lo dispuesto en el capítulo 30, Abogacía de la

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía</small>	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

Competencia, del Decreto 1074 de 2015, reglamentario del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía concluyó que: *“el presente acto administrativo no tiene incidencia en la libre competencia económica, puesto que no contiene regulaciones directas o gravámenes concretos a derechos, concesiones o permisos en cabeza de particulares y tampoco modifica, crea o suprime reglas relacionadas con la libertad económica, diferente a las que ya están establecidas en el ordenamiento”*.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones previstas en el presente decreto serán aplicables a aquellos mineros(as), que por razones de orden técnico, ambiental, social, económico, o de otra índole, no puedan continuar con el desarrollo de actividades mineras, conforme a las disposiciones normativas vigentes, a saber:

1. Los mineros(as) de subsistencia
2. Los titulares mineros de pequeña escala, que cuenten con instrumento ambiental.
3. Los mineros(as) cobijados por las figuras de formalización y legalización, entre ellos los beneficiarios del Plan Único de Legalización y formalización minera.
4. Los mineros(as) informales en tránsito a la formalización, los mineros(as) con vocación de formalización y aquellos que no lo lograron la formalización, beneficiarios del Plan Único de Legalización y Formalización Minera (PULFM). Igualmente, va dirigido a las entidades cuyas competencias guarden relación con la viabilización y ejecución de los programas de reconversión productiva y laboral, en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Decreto 381 de 2012 *“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía”*, modificado por el Decreto 1617 de 2013, establece en el artículo 2 como parte de las funciones del Ministerio de Minas y Energía las siguientes: *“1. Articular la formulación, adopción e implementación de la política pública del sector administrativo de minas y energía. 2. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles. (...) 5. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país. (...) 8. Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación,*

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.”

Ahora bien, el artículo 20 de la Ley 2250 establece que: *“El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía tendrán un plazo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley para reglamentar lo contenido en el presente párrafo”.*

Por tanto, la facultad reglamentaria de la ley se encuentra en cabeza del Gobierno Nacional, teniendo en cuenta lo consagrado en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política que señala:

“Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Debemos señalar que constituye Gobierno Nacional, por así establecerlo el artículo 115 Superior:

“El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho se hacen responsables”.

En ese orden de ideas, el Gobierno Nacional es competente para reglamentar el artículo el artículo 20 de la Ley 2250 de 2022, el cual se encuentra vigente.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

El acto administrativo se profiere en uso de las facultades constitucionales y legales, en especial las establecidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y en desarrollo del artículo 20 de la Ley 2250 de 2022, la cual se publicó en el Diario Oficial No. 52.092 el 11 de julio de 2022.

El proyecto propuesto guarda coherencia con el ordenamiento jurídico vigente, observa la Constitución Política y la ley, además de los principios que rigen la función administrativa, sin que se evidencie ningún problema de interpretación y aplicación de los preceptos normativos que se proyectan frente a las disposiciones legales vigentes.

Así mismo, no se encuentra circunstancia jurídica adicional relevante para la expedición de esta norma, de conformidad con lo previsto en el Decreto 1081 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República"* y sus modificaciones.

3.3 Análisis de las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de decreto no deroga, subroga, modifica, ni sustituye ninguna disposición jurídica vigente. Su naturaleza es de carácter reglamentario y de ejecución de las normas de superior jerarquía que le sirven de fundamento. No contiene cláusulas derogatorias expresas ni tácitas, y su articulado se integra armónicamente al ordenamiento jurídico sin contradecirlo ni alterarlo.

Por otro lado, el proyecto normativo adiciona el Capítulo 13 al Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, Único Reglamentario del Sector Minas y Energía para reglamentar el Programa de Reconversión de Actividades Mineras, de que trata el artículo 20 de la Ley 2250 de 2022.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).

El Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, mediante correo electrónico institucional del 26 de febrero de 2026 manifestó:

"De manera atenta, remito informe solicitado para expedir el proyecto de resolución "Por el cual se adiciona el Capítulo 14 al Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, Único Reglamentario del Sector Minas y Energía para reglamentar el Programa de Reconversión de Actividades Mineras, de que trata el artículo 20 de la Ley 2250 de 2022". Para la elaboración del mismo se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

Artículo 20 de la Ley 2250 de 2022.

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra las normas consultadas, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Incentivo

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

que reposa en los archivos, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

3.5.1 No se requiere el trámite de consulta previa, toda vez que el presente acto administrativo es de carácter general y no genera una afectación directa, específica y particular sobre comunidades étnicas diferenciadas. Lo anterior guarda estricta sujeción con la Sentencia SU 123 de 2018 de la Corte Constitucional, la cual establece: *“La jurisprudencia constitucional, en armonía con el derecho internacional, ha definido la afectación directa como el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica. Procede entonces la consulta previa cuando existe evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afrodescendiente”*. Al tratarse de un instrumento normativo de orientación y planificación para la reconversión, no se identifican medidas que intervengan de forma inmediata en la cohesión de dichos pueblos.”

No obstante, como medida adicional para la garantía en la materialización del mismo derecho fundamental a la consulta previa, es pertinente indicar que antes de su publicación para comentarios de la ciudadanía, el Ministerio de Minas y Energía, el 28 de febrero de 2026, mediante oficio con radicado 2-2026-006129, remitió la consulta sobre la procedibilidad del desarrollo de la misma ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior, para que desde esa dependencia se pronuncien sobre la materia.

3.5.2 En relación con el certificado de consulta sobre la creación de nuevos trámites, mediante correo electrónico del 23 de diciembre de 2024, el Grupo de Gestión del Desempeño de la Oficina de Planeación y Gestión Internacional del Ministerio de Minas y Energía, manifestó lo siguiente:

“Una vez revisada la documentación adjunta, no se observa la creación o actualización de un trámite, por lo que no se considera necesario la solicitud concepto ante el DAFP.

Es de recordar que un trámite es el "conjunto de requisitos, pasos o acciones, regulados por el Estado, dentro de un proceso misional, que deben efectuar los ciudadanos, usuarios o grupos de interés ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que cumple funciones públicas o administrativas, para hacer efectivo un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la ley", igualmente que, de conformidad con lo consagrado en el artículo Ley 962 de 2005 Artículo 1 numeral 2, modificado por el artículo 39 del Decreto Ley 019 de 2012, el Artículo 3 del Decreto Ley 2106 de 2019 y la Resolución 455 de 2021, las disposiciones

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

de la Ley 2052 de 2020 y del Decreto 088 de 2022, el concepto ante DAFP se requiere para la adopción de un trámite creado o autorizado por ley o para la modificación estructural de un trámite existente.”

4. IMPACTO ECONÓMICO

El proyecto de decreto no modifica las fuentes de recursos ni su destinación, sin embargo, se espera un impacto económico positivo no cuantificado, derivado de la mayor eficiencia en la administración y asignación de recursos, y en consecuencia en el apoyo a los mineros(as) objeto de financiación de las actividades descritas en este proyecto normativo

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El cumplimiento del objeto del presente proyecto de Decreto se encuentra contemplado en el alcance presupuestal del Proyecto de Inversión Pública denominado “Reconversión Generación de alternativas de reconversión productiva para los mineros de subsistencia (artesanales) y pequeños mineros en el territorio nacional.” Identificado con el código BPIN 202300000000360, el cual tiene un horizonte desde la vigencia 2024 hasta el 2030, con cargo a los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

El proyecto de decreto propuesto no genera ningún tipo de impacto negativo ambiental ni tampoco sobre el patrimonio cultural de la nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

No aplica.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria


X

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

N.A.

Informe de observaciones y respuestas

X

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Minero</small>	
	T-GJ-F-01	
	11-08-2023	V-1

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	X
Otros	X


Aprobó:

DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIÉH
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ALEXANDER REINA OTERO
Director -Dirección de Formalización Minera

Elaboró:

Eliana Milena Quintero
Abogada
Dirección de Formalización Minera

Carlos Andrés Giraldo Toro 
Abogado
Dirección de Formalización Minera

Revisó:

Paola Andrea García
Diana Ramírez
Oficina Asesora Jurídica

Claudia Rocío Castro O.
Coordinadora de Minas
Oficina Asesora Jurídica

Paula Lorena Castañeda
Abogada
Dirección de Formalización Minera

Héctor Guillermo Bermúdez
Coordinador Grupo de Minería Artesanal y Reversión Productiva
Dirección de Formalización Minera

Aprobó:

Daniel Augusto Jorge El Saiéh Sánchez
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Alexander Reina Otero
Director
Dirección de Formalización Minera