

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA
OFICINA DE CONTROL INTERNO

**AUDITORÍA DE SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA EMITIDAS
POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA – 2014 - 2015**

A 15 DE MAYO DE 2017

BOGOTÁ D.C., 24 DE MAYO DE 2017

OCI-INFORME-046-2017
TRD 15.73 Advertencias

TABLA DE CONTENIDO

1. REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 227 DE LA LEY 685 DE 2001	3
2. USO DE MERCURIO Y CIANURO	4
3. FIRMAS	10
4. ANEXO SOPORTES ACCIONES ADVERTENCIA “CONTAMINACIÓN BAHÍA DE SANTA MARTA”	¡Error! Marcador no definido.

AUDITORÍA DE SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA EMITIDAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA ENTRE 2014

A 15 DE MAYO DE 2017

Este documento de *Seguimiento* es un insumo que presenta la Oficina de Control Interno a los Miembros del Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno¹, para su conocimiento, lo de su competencia y con el propósito de tomar decisiones e impartir instrucciones para el mejoramiento de la entidad.

En el pasado Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno del 10 de noviembre de 2016, la Oficina de Control Interno quedó con el compromiso de hacer el respectivo seguimiento a las Funciones de Advertencia emitidas por el ente de control en las vigencias 2014- 2015, y en cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 3 de la Circular 01 de 2015².

En los pasados Comités de Coordinación, la Oficina de Control Interno había reportado avance respecto a 6 Advertencias. No obstante, dado que 3 (tres) no son de competencia de este Ministerio, (1) una ya fue cumplida en lo que compete a la entidad, el presente informe se refiere a las 2 (dos) actividades que son de competencia del MME.

La Oficina de Control Interno solicitó información a las áreas responsables de las Funciones de Advertencia presentadas por la CGR, cuyos resultados se presentan a continuación determinando el responsable y su estado, con corte a 15 de mayo de 2017.

1. REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 227 DE LA LEY 685 DE 2001

Advertencia: REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 227 DE LA LEY 685 DE 2001

Fecha Advertencia: 04-Feb-2014

Acción Inicial: Con comunicación 2014008913 del 13/02/2014, el MME informó a la CGR las acciones realizadas tendientes a seguir las recomendaciones del Ente de Control para la reglamentación del Artículo 227 de la Ley 685 de 2001.

Responsable: Viceministerio de Minas – Oficina Asesora Jurídica

¹ En calidad de *Órgano de Dirección, así como Órgano de Coordinación y Asesoría del Ministro de Ministerio de Minas y Energía.*

² Del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno

Seguimiento: La Oficina de Control interno, mediante comunicación 2017028888 del 5 de mayo de 2017, solicitó a la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad, información sobre el estado actual del tema. Mediante correo electrónico del 24 de mayo de 2017, se reiteró la solicitud de información, la cual fue respondida mediante comunicación No. 2017033662 del 24 de mayo de 2017, en los siguientes términos:

“En atención a su memorando del asunto, de manera atenta le informamos las actuaciones adelantadas en el transcurso de este año, respecto de la reglamentación del inciso final del artículo 227 de la Ley 685 de 2001:

- El 2 de febrero de 2017, mediante radicado 2017007009, a través de la Secretaría General de este Ministerio, se remite el proyecto firmado por el Señor Ministro de Minas y Energía a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.
- La Presidencia de la República devuelve el proyecto de decreto mediante Oficio radicado en este Ministerio el 14 de marzo del año en curso, bajo el número 2017017071, al considerar que *“la metodología empleada para calcular la regalía para los explotadores privados del subsuelo de metales preciosos, ofrece resultados que no resultan razonables.”*
- El 24 de marzo de 2017, esta Oficina Asesora Jurídica envió el proyecto a la Dirección de Minería Empresarial de este Ministerio, con memorando radicado 2017019512, con el fin de que la mencionada Dirección revisara y decidiera lo pertinente en relación con los comentarios realizados por la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República.
- La Dirección de Minería Empresarial, a través del memorando 2017022415 del 5 de abril de 2017, devuelve el proyecto con unas consideraciones, las cuales están en revisión por parte de esta Oficina Asesora Jurídica”.

Estado de la Advertencia: **PENDIENTE**

2. USO DE MERCURIO Y CIANURO

Advertencia: Aplicación del principio de precaución establecido para la protección del medio ambiente y daños a la salud. (Uso de mercurio y Cianuro)

Fecha Advertencia: 11-Ago-2014

Responsable: Dirección de Formalización Minera

Seguimiento: La Oficina de Control interno, mediante comunicación 2017028575 del 4 de mayo de 2017, solicitó a la Dirección de Formalización Minera, información sobre el particular.

Mediante correo electrónico del 16 de mayo de 2017, la Dirección se pronunció en los siguientes términos:

Respuesta: A nivel internacional, Colombia suscribió en el año 2013 el Convenio de Minamata junto con 91 países firmantes, consolidando con ello su compromiso de reducción y/o eliminación de mercurio mediante el cumplimiento de obligaciones relacionadas con el ciclo de vida del mercurio desde su generación, comercialización, productos y procesos donde se utiliza, hasta su destino final como residuo.

En el Artículo 7º de este Convenio, se establecen una serie de medidas y acciones a desarrollar por cada uno de los países firmantes con incidencia directa para la industria minera así:

- “1. Las medidas que figuran en el presente artículo y en el anexo C se aplicarán a las actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala en las que se utilice amalgama de mercurio para extraer oro de la mina.*
- 2. Cada parte en cuyo territorio se realicen actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala sujetas al presente artículo adoptará medidas para reducir y, cuando sea viable, eliminar el uso de mercurio y de compuestos de mercurio de esas actividades y las emisiones y liberaciones de mercurio en el medio ambiente provenientes de ellas.*
- 3. Cada parte notificará a la Secretaría si en cualquier momento determina que las actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala realizadas en su territorio son más que insignificantes. Si así lo determina, la Parte: a) Elaborará y aplicará un plan de acción nacional de conformidad con el anexo C; b) Presentará su plan de acción nacional a la Secretaría a más tardar tres años después de la entrada en vigor del Convenio para esa Parte o tres años después de la notificación a la Secretaría, si esa fecha fuese posterior; y c) En lo sucesivo, presentará un examen, cada tres años, de los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del presente artículo e incluirá esos exámenes en los informes que presente de conformidad con el artículo 21.*
- 4. Las Partes podrán cooperar entre sí y con las organizaciones intergubernamentales y otras entidades pertinentes, según proceda, para lograr los objetivos del presente artículo. Esa cooperación podría incluir:*
 - a) la formulación de estrategias para prevenir el desvío de mercurio o compuestos de mercurio para su uso en la extracción y el tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala;*
 - b) Las iniciativas de educación, divulgación y creación de capacidad;*

c) La promoción de investigaciones sobre prácticas alternativas sostenibles en las que no se utilice mercurio; d) La prestación de asistencia técnica y financiera;

e) El establecimiento de modalidades de asociación para facilitar el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud del presente artículo; y

f) El uso de los mecanismos de intercambio de información existentes para promover conocimientos, mejores prácticas ambientales y tecnologías alternativas que sean viables desde el punto de vista ambiental, técnico, social y económico.”

De acuerdo con lo anterior, el Estado Colombiano mediante un claro compromiso por la preservación de la salud humana y la mitigación de los impactos ambientales generados por el desarrollo de actividades mineras sin el cumplimiento de los estándares que rigen la industria, ha venido adoptando un marco político y regulatorio, cuyo propósito está enmarcado en acatar los mandatos internacionales para la reducción y eliminación del uso del mercurio de la actividad industrial minera.

Bajo este marco se expidió la Ley 1658 del 15 de julio 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*”, la cual tiene como objetivo la eliminación total del mercurio en el proceso de beneficio del oro, estableciendo un plazo máximo de cinco (5) años, es decir, hasta el año 2018 para lograr este objetivo, a través de la implementación de tecnologías limpias en la recuperación del oro que no requieran la utilización de mercurio y que a su vez sean más eficientes, tanto en minería subterránea como en minería aluvial.

En cumplimiento de lo establecido por dicha Ley y con el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por su carácter transversal, en diciembre de 2014 se lanzó el “Plan Único Nacional de Mercurio”, que busca eliminar gradual y definitivamente el uso de mercurio en el sector minero e industrial de Colombia. Dicho Plan fue acordado entre ocho ministerios (Ambiente y Desarrollo Sostenible; Minas y Energía; Salud y Protección Social; Trabajo; Comercio, Industria y Turismo; Relaciones Exteriores; Agricultura y Desarrollo Rural; y Transporte) y dos instituciones mineras (Agencia Nacional Minera y la Unidad de Planeación Minero Energética).

Dicho plan se constituye en la ruta que debe seguir el Gobierno Nacional para eliminar el uso del mercurio con su respectiva inspección, control, vigilancia y gestión de información y conocimiento, en procesos mineros e industriales en todo en territorio nacional y se trata de un esfuerzo conjunto entre los distintos niveles de gobierno, el sector minero, industrial, comercial, ambiental, el sector salud, trabajo y la sociedad civil en general, cumpliendo con los compromisos nacionales e internacionales del país. Este Plan establece lineamientos claros para reducir y eliminar progresivamente

el uso del mercurio en todo el territorio nacional, en la minería a julio de 2018 y todos los procesos industriales y productivos a julio de 2023.

Por su parte el Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas y delegadas, trabajaron de manera coordinada en el diseño y concertación del “Plan Estratégico Sectorial para la Eliminación del Uso del Mercurio de la Actividad Minera”, el cual se desarrolla en objetivos específicos que contribuyen claramente al cumplimiento de las metas establecidas en los cuatro grandes Programas del Plan Único Nacional a saber: Programa de Fortalecimiento Institucional, Programa de Gestión Ambiental, de Salud Pública, de Seguridad y Salud en el trabajo, Sectorial - Tecnológica y Social, Programa de Educación y Comunicación y, Programa de Gestión del Conocimiento – investigación aplicada.

Previa a la formulación del mencionado plan sectorial, en aras de dar cumplimiento a las obligaciones señaladas por la Ley 1658 de 2013, durante los años 2011 – 2016, este Ministerio a través del proyecto de inversión: *“Capacitación teórico práctica para la reducción o eliminación de mercurio en los procesos de beneficio de oro en territorio nacional”*, suscribió varios convenios, con el ánimo de brindar espacios y generar una mayor productividad, mejores prácticas mineras, uso de tecnologías más limpias en el beneficio del mineral de oro y eliminación de la utilización de mercurio en diferentes municipios en departamentos caracterizados por la extracción de oro. Dichas actividades se refieren a:

- Elaboración de línea base en lo técnico y económico, a partir de lo cual se tengan los argumentos que puedan contribuir a una solución mediante la aplicación de nuevas tecnologías alternativas para la recuperación de oro y con el fin de sustituir la tecnología usada en su momento y que en muchos casos estaba basada en el consumo de mercurio; de esta manera se pudo evidenciar la situación encontrada en los municipios intervenidos. Adicionalmente, se conocieron los procesos aplicados en los entables o plantas de beneficio y los consumos de los reactivos más importantes como son cianuro y mercurio.
- Formulación e implementación de un plan de acompañamiento integral con herramientas teóricas y prácticas con líderes mineros, comunidad en general y barequeros legales, con el fin de presentar alternativas de tecnologías limpias sin el uso del mercurio para la mejora en la obtención del oro, y que conlleve a generar estrategias y soluciones a la problemática ambiental causada por la minería no responsable, de acuerdo a las necesidades específicas identificadas en cada una de las regiones.
- Implementación de procesos demostrativos a población minera en plantas de beneficio de minerales, con la opción de equiparlas, todo bajo la premisa de reemplazar la tecnología de consumo de mercurio por otra forma de operación que presente mayores beneficios ambientales, económicos y sociales.

Por otra parte, el Ministerio de Minas y Energía ha participado en la expedición de normas que propenden por la eliminación del uso del mercurio en la actividad minera, estableciendo sinergia con otros sectores del gobierno nacional. En este sentido se ha participado en la elaboración de:

- Decreto 480 de marzo de 2014 *“Por el cual se reglamenta las condiciones y requisitos para la celebración y ejecución de los subcontratos de formalización minera”*: Este documento se construyó conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de reglamentar el Artículo 11 de la Ley 1658 de 2013 y así *“...impulsar y consolidar la formalización de la actividad minera, especialmente de pequeños mineros auríferos...”*.
- Resolución 414 del 27 de junio de 2014: Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración de los Programas de Trabajos y Obras Complementarios (PTOC) de los Subcontratos de Formalización Minera.
- Resolución Nro. 91267 Del 18 de noviembre de 2014: Definición de explotador a pequeña escala o pequeño minero que será objeto de los subcontrato de Formalización Minera, Devolución de Áreas y Beneficios para la formalización.
- Ley 1753 del 09 de Junio de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*: Esta ley, de la cual fueron participe todos los órganos rectores del Estado, permitió al sector clasificar las actividades mineras en subsistencia, pequeña, mediana y grande. Así mismo, estableció metas para el crecimiento verde que promueven el desarrollo tecnológico e innovación para el fortalecimiento de la competitividad nacional; aspectos que claramente se alineaban a las estrategias del Ministerio de Minas y Energía para la eliminación del mercurio.
- Decreto 2504 del 23 de Diciembre de 2015: Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario No 1073 de 2015 que define los aspectos técnicos, tecnológicos, operativos y administrativos para ejercer la labor de fiscalización minera diferencial y se toman otras determinaciones.
- Con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se contribuyó en la promulgación de la Resolución 1258 de 2015 que contiene Guías ambientales para la formalización de la actividad de minería tradicional.
- Resolución No 0565 de abril de 2016 *“Por el cual se establecen los requisitos y procedimientos para el Registro de Usuarios de Mercurio – RUM para el sector minero”*: Desde el año 2013 hasta la publicación de la norma, el Ministerio de Minas y Energía dio acompañamiento al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

en la formulación del documento que reglamenta la inscripción de los usuarios del mercurio para el sector minero.

- Decreto 1421 de septiembre de 2016 “Por el cual se adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, respecto de la adopción de medidas relacionadas con el Beneficio y Comercialización de minerales y se adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1076 de 2015, respecto del licenciamiento ambiental para plantas de beneficio”: A través de este documento normativo proyectado junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se definieron medidas en aspectos ambientales, comerciales y mineros para los propietarios de las plantas de beneficio mencionados en el artículo noveno de la Ley 1658 de 2013.
- Decreto 2133 de diciembre de 2016 “Por el cual se establecen medidas de control a la importación y comercialización de mercurio y los productos que los contienen, en el marco de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1658 de 2013”: El Ministerio Comercio, Industria y Turismo conjuntamente con el Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible participaron activamente en la construcción de este documento normativo, el cual establece aspectos alrededor de la importación y comercialización del mercurio, tales como: Registro Único Nacional de Importadores y Comercializadores Autorizados; cupos para la importación y su administración; Autorizaciones previas; Comercialización y Disposiciones transitorias, entre otros que son de especial interés para el sector minero.

Finalmente a la fecha la Dirección de Formalización Minera se encuentra ejecutando el proyecto de inversión: “*Implementación del Plan Estratégico Sectorial para la eliminación del uso del mercurio de la actividad minera en el territorio nacional*”, el cual tiene como objetivo implementar las actividades interinstitucionales del sector, que conduzcan a una efectiva eliminación del uso del mercurio en el beneficio y/o recuperación de oro. Cabe mencionar, que dicho proyecto fue formulado durante la vigencia 2016 y a la fecha se encuentran adelantando los trámites contractuales que permitan la adecuada ejecución del mismo.

Observación: Se establece que a través de la Dirección de Formalización Minera se han realizado acciones encaminadas a la “*Aplicación del principio de precaución establecido para la proyección del medio ambiente y daños a la salud, por el uso de sustancias como mercurio y cianuro en actividades de explotación Minera*”.

Anotación: La Oficina de Control Interno continuará realizando seguimiento a las acciones que emprenda la Dirección de Formalización Minera, a fin de determinar la atención de la Advertencia hecha por la CGR.

Estado de la Advertencia: EN EJECUCIÓN

3. FIRMAS



INGRID CECILIA ESPINOSA SÁNCHEZ
Jefe Oficina de Control Interno



SANDRA MILENA CASTRO ACHURY
Profesional Oficina de Control Interno