

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	09/10/2025
Proyecto de Resolución:	<i>"Por el cual se reglamenta el Fondo de Fomento Minero – FONMIN de que trata los artículos 8 y 9 de la Ley 2250 de 2022, y se dictan otras disposiciones".</i>

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

1. Contexto y Antecedentes Normativos

El artículo 2 de la Constitución Política establece que *"son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo"*.

El artículo 333 de la Carta Magna señala que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común y la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades, así como que la empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones para lo cual el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

Así mismo el artículo 334, ibidem, asigna al Estado la dirección general de la economía para lo cual podrá intervenir, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

De otra parte, la Constitución Política de Colombia consagra, en el artículo 8, que *"es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación"*, y el artículo 80 señala que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

El artículo 34 de la Ley 685 de 2001 - Código de Minas, establece que *"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 y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras"*.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018”*, en el artículo 173 indica: *“Protección y Delimitación de páramos. En las áreas delimitadas como páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos”*.

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.

Adicionalmente, es importante impulsar la formalización de las actividades no regularizadas e informales de la población minera con vocación de regularización interesada en acatar los estándares y la normatividad minera y ambiental en aquellas áreas en donde sí es viable y permitido realizar la explotación de recursos naturales.

En este sentido, la regularización y 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.

Específicamente, el artículo 248 de la Ley 685 de 2001 - Código de Minas, consagra: Proyectos Mineros Especiales. 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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Minero

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

de las zonas que hubieren sido declaradas reservas especiales, proyectos mineros orientados al aprovechamiento racional de los recursos mineros allí existentes, los cuales podrán ser de dos clases; los proyectos de minería especial y los proyectos de reconversión.

En estos últimos proyectos; la normativa señala que cuando las características geológico-mineras y la problemática económica, social y ambiental no permitan llevar a cabo el aprovechamiento de minerales, en las áreas de reserva especial, los proyectos mineros se podrán orientar a la reconversión laboral de los y las mineros (as) y a la readecuación ambiental y social de las áreas de influencia de las explotaciones, para lo cual se considerarán capacitaciones en *“nuevas actividades económicas, o complementarias a la actividad minera, a su financiación y al manejo social”*.

Por su parte, el artículo 249 ibidem consagra que como parte de los planes específicos de desarrollo y de los proyectos mineros especiales, el Gobierno, a través de organismos estatales adscritos o vinculados del sector de Minas y Energía, o a través de 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”*. Así mismo, el artículo 165 contempla la legalización de los mineros de hecho.

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 pequeños mineros 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 el artículo 2.2.2.3.1.3 y subsiguientes, establece lo relacionado con el concepto y alcance de la licencia ambiental para el desarrollo de proyectos mineros.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

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

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”*, la cual estableció la clasificación de las actividades mineras, en minería de subsistencia, pequeña, mediana y grande.

El Decreto 1949 de 2017 reglamenta los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería, como los subcontratos de formalización minera y la devolución de áreas para la formalización minera, establecidos en el artículo 19 de la Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*.

La Resolución 590 de 2018, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *“Por medio de la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción temporal y definitiva especial de áreas de Reserva Forestal establecidas mediante la Ley 2 de 1959, en el marco de las Áreas de Reserva Especial donde existen explotaciones tradicionales de minería informal, de conformidad con lo señalado en los artículos 31 (modificado por el artículo 147 del Decreto Ley 019 de 2012) y 248 de la Ley 685 de 2001, y se toman otras determinaciones”*.

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 pequeños mineros 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 pequeños mineros tradicionales, ubicados en ecosistemas de páramos delimitados”*, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley 1930 de 2018.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Adicionalmente, el artículo 20 de la Ley 2250 del 2022 contempla la financiación, estructura, ejecución e implementación de proyectos productivos para la reconversión y/o reubicación laboral de los mineros de pequeña escala y/o mineros de subsistencia, o de acuerdo con la política pública del Gobierno Nacional en materia minera, y en consonancia con la necesidad de dignificar la labora de quienes ejercen labores mineras con técnicas de extracción manual, denominados también mineros “artesanales”. De forma tal que, los titulares mineros de pequeña minería que cuenten con instrumento ambiental, los mineros beneficiados por las figuras de formalización 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.

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).

La Resolución 41052 de 2018 proferida por el Ministerio de Minas y Energía creó un espacio de interlocución con el fin de dar continuidad a las acciones y compromisos de articulación generadas en las juntas Directivas Regionales para la Formalización de la pequeña minería. Posteriormente, la Resolución 40772 de 2019, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, modifica la Resolución 41052 del 2018 creando las mesas de interlocución Territorial Minera (MINA), para fortalecer el relacionamiento del Gobierno nacional con los territorios mineros.

La Resolución 266 de 2020, expedida por la Agencia Nacional de Minería, *“Por medio de la cual se modifica el trámite administrativo para la declaración y delimitación de las Áreas de Reserva Especial (ARE) con el fin de adelantar estudios geológico-mineros y desarrollar proyectos de minería mediante el otorgamiento del contrato especial de concesión minera, de que tratan los artículos 31 y 248 de la Ley 685 de 2001”*. Así mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 447 de 2020, *“Por la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental -EIA, requerido para el trámite de la licencia ambiental global o definitiva de los proyectos de explotación de pequeña minería y, se toman otras determinaciones”*.

Seguidamente el referido Ministerio expidió la Resolución 448 de 2020, modificada por la Resolución 669 de 2020 y a su vez por la Resolución 1081 de 2021, *“Por medio de la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental - EIA, 8 requerido en el trámite de la licencia ambiental temporal para la formalización minera, y se toman otras determinaciones”*.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Posteriormente, la Agencia Nacional de Minería, expide la Resolución 614 de 2020, *“Por medio de la cual se establecen los criterios para evaluar la capacidad económica, las condiciones para acogerse a la modificación de solicitudes a propuesta de contrato de concesión con requisitos diferenciales y adoptan los términos de referencia para la presentación del anexo técnico de las propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales”*.

El Decreto 1378 de 2020, *“Por la cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, respecto a los requisitos diferenciales para el otorgamiento de contratos de concesión a mineros de pequeña escala y beneficiarios de devolución de áreas”*, reglamentó el artículo 326 de la Ley 1955 de 2019, estableciendo los requisitos diferenciales para el otorgamiento de los contratos de concesión a los mineros de pequeña escala, beneficiarios de la devolución de áreas y comunidades étnicas. La Resolución 40195 de 2021, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, *“Por medio de la cual se adoptan los Lineamientos de Formalización para el Fomento Minero”*, útiles para el desarrollo de las diferentes estrategias que promuevan el éxito de la formalización minera en Colombia.

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 la misma línea, 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 regularización 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 regularización 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 este documento se considera el financiamiento como uno de los ejes problemáticos para alcanzar la formalización de la actividad minera, señalando que *“la mayoría de los mineros de pequeña escala que adelantan la actividad en el territorio nacional carecen de los mecanismos de financiamiento para suplir la documentación, estudios técnicos y demás requisitos exigibles por las autoridades para la toma de decisiones en los tramites que se surten ante las mismas. Los costos para la elaboración de esos estudios son onerosos y -a la fecha- deben ser asumidos directamente por los interesados”*.

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 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*

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

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.

Por su parte, el documento CONPES 4129 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"*.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: *"Colombia, Potencia Mundial de la Vida"*, plasmado en la Ley 2294 de 2023, se orienta 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"*.

En relación con la diversificación productiva asociada a las actividades extractivas, el citado Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, 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*

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

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 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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Minero

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

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 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.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

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 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.

En línea con lo anterior, es importante resaltar que el Estado colombiano, históricamente ha buscado destinar recursos para el fortalecimiento de la actividad minera a través de diferentes mecanismos dentro de los que se resaltan el Fondo Nacional del Carbón, el Fondo Nacional de la Esmeralda, programas y líneas de acceso y agilización a créditos y financiación, entre otros.

Como ejemplo, la Ley 61 de 1979 “*Por la cual se dictan normas sobre la industria del carbón y se establece un impuesto*”, en el artículo 3, creó el Fondo Nacional del Carbón, como un sistema de manejo de recursos, administrado por Carbones de Colombia S.A. - CARBOCOL¹ S.A., con su propio personal y cuyo objeto fue financiar proyectos y programas de exploración, explotación, beneficio, transporte, embarque y comercialización de carbón mineral. Los recursos del Fondo Nacional del Carbón provenían principalmente del impuesto a la producción de carbón, equivalente al 5% del valor de la producción en “*boca de mina*”, fijado por el Ministerio de Minas y Energía, complementado con los ingresos que se

¹ Empresa Comercial e Industrial del Estado vinculada al Ministerio de Minas y Energía.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

liquidaban como producto de las operaciones realizadas con los recursos del mismo Fondo; los aportes del Presupuesto Nacional; y los demás bienes que se le asignaron a cualquier título.

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 política pública para la financiación de los procesos de formalización minera:

“En el año de 1992 se contaba con un programa financiero cuyo propósito consistía en facilitar el acceso a crédito de fomento de los empresarios mineros de la industria carbonífera para incrementar la producción, el consumo y el empleo del sector. Para este efecto se establecieron seis líneas de crédito de fomento para exploración, explotación, comercialización de carbón y de insumos, con tasas de interés DTF-4 y DTF+6, con plazos desde seis meses hasta seis años y con montos desde \$54 a \$100 millones de pesos. Programa manejado con FIDUCOOP y FIDUCAFE.

En 1994 ya se colocaban créditos de redescuento con el IFI (Instituto de Fomento Industrial), la FEN (Financiera Eléctrica Nacional) y garantías complementarias con el Fondo Nacional de Garantías.

En el año 2008 el Ministerio de Minas y Energía creó líneas de crédito para financiar las actividades de exploración y explotación minera en el país, de aquellos mineros que no contaran con suficiente capital o que presentaran dificultades para acceder a los mercados de capital los cuales se otorgarían a través del FIMIN, fondo creado por la Financiera Eléctrica Nacional S.A, desde noviembre de 2008.

Dentro de las estrategias de financiamiento también se suscribió en el año 2008, un convenio con el SENA, con el propósito de brindar capacitación, a los empresarios mineros en gerencia básica, buenas prácticas empresariales y técnicas de mejoramiento continuo y a los profesionales del sector minero, en la formulación de planes de negocios y financiamiento de pequeños y medianos proyectos mineros. También se llevó capacitación a los trabajadores mineros en lo relacionado con las operaciones unitarias mineras, a través de aulas móviles.

Se elaboró en conjunto con la CAF (Corporación Andina de Fomento) un estudio para agilizar y flexibilizar el acceso al financiamiento e inversión para el sector minero, se realizaron talleres de financiamiento para la promoción del mercado financiero local para el sector minero colombiano, en el cual participaron Fenalcarbón, Bolsa de Valores de Colombia, Bancoldex, Financiera Energética Nacional, Bolsa Mercantil de Colombia con el objeto de dar a conocer y poner a disposición en la minería del carbón los recursos de crédito disponibles en la Línea de Crédito para Operaciones Mineras, FIMIN.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

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

El Ministerio de Minas y Energía, el SENA y la Universidad Nacional, suscribieron El Convenio 110 de 2008, mediante el cual se brindó capacitación a más de 5.000 personas en diferentes aspectos del proceso minero: gerencia básica, buenas prácticas empresariales y técnicas de mejoramiento continuo, formulación de planes de negocios y financiamiento de pequeños y medianos proyectos mineros, operaciones unitarias mineras, construcción de dos aulas móviles para capacitación en beneficio de minerales y operaciones mineras.

En el año 2011 se llevó a cabo el seminario de capacitación “Estándares internacionales de reportes técnicos, valoración de proyectos y reservas mineras y planes de negocio para el sector minero”, dirigido a profesionales de Ingeominas, gobernaciones delegadas, Dirección de Minas del MME, directivos gremiales, asociaciones de profesionales y directivos de universidades relacionadas con la ingeniería de minas, la geología y la economía, sector financiero y bursátil.

La estrategia estaba orientada a mejorar la productividad de las explotaciones de mediana y pequeña escala mediante la caracterización de la pequeña y mediana minería de carbón que se desarrolla en el interior del país, la revisión de los actuales esquemas y arreglos de comercialización con miras a proponer soluciones que permitan una balanceada distribución de la rentabilidad del negocio a lo largo de la cadena y un mayor bienestar para quienes desarrollan la actividad. Revisión de los actuales esquemas de financiación con el objetivo de proponer mecanismos alternativos para sustentar mayores niveles de inversión y una mejora de las condiciones técnicas, ambientales y de seguridad industrial en las que se desarrolla la actividad.

Por otro lado, el Ministerio de Minas y Energía organizó y llevó a cabo en el 2011, cinco eventos que se denominaron: “Brigadas de Crédito Minero”, el objetivo de este ejercicio fue “Exponer la oferta de recursos de crédito disponible por parte del sector financiero estatal para incrementar el número y valor de los créditos destinados a apoyar la mediana y pequeña minería en Colombia, con el objeto de mejorar la productividad de las explotaciones haciéndolas más seguras, rentables, eficientes y sustentables”.

En el año 2013, La Dirección de Formalización Minera estructuró un programa de financiamiento para el sector, con los instrumentos de tasa compensada y garantías complementarias, pero por deficiencias en la base normativa el mismo, no se pudo implementar para ese año.”

Como se puede observar, fortalecer los recursos para la actividad minera en el país ha sido una prioridad dentro de las políticas estatales; no obstante, pese a los ejercicios anteriores, en documentos como la “*Política Minera de Colombia Bases para la minería del futuro*”, expedido por el Ministerio de Minas y Energía en abril de 2016, se evidencia la necesidad de crear fuentes de financiación para el sector, para superar los retos “*asociados con falta*

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

de coordinación institucional, conflictividad regional, demora en los trámites, infraestructura deficiente, informalidad en la actividad, ausencia de mejores estándares en tecnología, dificultades de financiamiento y factores externos como la caída en los precios internacionales y la menor inversión” y lograr el desarrollo eficaz de la actividad minera en Colombia.

El documento reseñado, concluye que: *“El desarrollo de la actividad minera se debe traducir en mejoras en la calidad de vida de la población colombiana, al generar desarrollo regional y nacional, y para ello resulta fundamental que tanto los titulares mineros como las instituciones involucradas cuenten con capital humano altamente especializado, recursos y procesos adecuados, para la planeación, evaluación y seguimiento de la industria minera y que soporten la diversificación de nuestra oferta de minerales.”.*

El *“Plan Nacional de Desarrollo Minero con horizonte al año 2025 Minería responsable con el territorio”*, expedido en el año 2017, contiene líneas estratégicas y acciones coherentes que deben desarrollarse en diferentes horizontes de tiempo (corto, mediano y largo plazo) y por las distintas entidades que conforman la institucionalidad minera y por aquellas relacionadas con el sector. En este plan se establecen las condiciones competitivas como uno de los pilares y, en ese marco, definió como líneas estratégicas, tanto la implementación de estrategias económicas para dinamizar los encadenamientos productivos de la minería en los territorios como la estructuración del financiamiento para los proyectos mineros, en esta última línea se estableció como acción, el impulso a propuestas de financiamiento para la minería con estrategias diferenciales según escala (banca multilateral, bolsa, etc.).

Igualmente, las debilidades de la actividad de la pequeña minería y de la minería de subsistencia (artesanal) ante la ausencia de financiación se hacen evidentes en documentos como la *“Política Pública para la Minería de Subsistencia en Colombia”* expedida por el Ministerio de Minas y Energía en mayo de 2022, en el cual se señala que: *“las regiones en las que se ejecuta aun presentan brechas en desarrollo tecnológico, una baja productividad, un limitado o nulo acceso al sector financiero, unas condiciones precarias de higiene y salud ocupacional, así como de seguridad en el trabajo, un muy bajo acceso a la oferta estatal, una precaria organización y capacidades de gestión insuficientes, entre otras características que afectan la minería de subsistencia”.*

En virtud de todo lo anterior, la Ley 2250 de 2022 estableció un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como su financiamiento y comercialización.

Adicionalmente, el artículo 8 de la Ley 2250 de 2022, creó el Fondo de Fomento Minero, como un organismo adscrito al Ministerio de Minas y Energía, el cual tendrá como objeto *“proveer de recursos económicos a la industria minera nacional legal y en proceso de formalización a lo largo del ciclo minero, la prestación de asistencia técnica y financiera, la investigación, transferencia y adopción de tecnologías, desarrollo empresarial, el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la minería de subsistencia,*

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Minero

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

pequeña y mediana minería y la preservación del medio ambiente” y en el parágrafo 2 establece que serán recursos del Fondo de Fomento Minero, además de los que se establezcan en el acto de su creación, los siguientes:

- (i) Los que puedan ser asignados a través del presupuesto general de la nación.
- (ii) Los que se liquiden como producto de las operaciones con los recursos del mismo Fondo.
- (iii) Los provenientes de operaciones financieras y convenios de cooperación técnica o financiera que se celebren con otros gobiernos, con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras y organismos nacionales e internacionales.
- (iv) Los aportes que a cualquier título se le cedan.
- (v) Los recursos de emisión de bonos.

De igual manera, en el artículo 9 ibidem, establece que las operaciones de financiamiento que se adelanten con recursos del Fondo de Fomento Minero podrán consistir en:

1. Apoyar la gestión de recursos dirigidos a la financiación de proyectos, programas y obras de exploración, factibilidad, estudios técnicos y ambientales, montaje, explotación y comercialización de minerales, cierre y abandono de minas, así como en el beneficio, transformación, transporte y embarque de minerales únicamente para el desarrollo de actividades de minería de subsistencia o pequeña minería.
2. Apoyar la gestión para la obtención de créditos internos o externos que las personas dedicadas a la actividad minera contraigan para proyectos y programas específicos.
3. Contribuir, mediante cualquier otro título y/o modalidad comercial y financiera prevista en la Ley, al establecimiento y desarrollo de actividades propias de la minería o de industrias complementarias de la misma;
4. Brindar apoyo para la generación de alianzas estratégicas para el fortalecimiento financiero de los Centros de Innovación y Transferencia de Tecnologías para la Modernización de la producción Minera.
5. Celebrar convenios o contratos con entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Superintendencia de Economía Solidaria, para gestionar y disponer recursos con el fin de apoyar y financiar la creación de líneas de créditos, cubrimiento de garantía, compensación de costos financieros, incentivos a la capitalización, entre otros instrumentos de apoyo financiero, a favor de titulares mineros, mineros de subsistencia y los mineros que trabajen bajo alguna de las figuras habilitadas por la Ley para la explotación. Lo anterior con destinación a capital de trabajo, inversiones para la adquisición y montaje de maquinarias y equipos destinados al desarrollo, al mejoramiento y modernización de la operación minera en cualquiera de sus etapas. Adicionalmente se podrán apoyar proyectos de economía circular.
6. Financien o cofinancien la estructuración, ejecución e implementación de proyectos productivos para la reconversión y/o reubicación laboral de los mineros de pequeña escala y/o mineros de subsistencia.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Minero

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Igualmente, el artículo 10 de la citada ley estableció que en el marco de la política de investigación, innovación y transferencia de tecnologías para las estrategias de fomento minero, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, las Universidades Públicas y las demás entidades responsables de la generación y transferencia tecnológica apoyarán las actividades de investigación, adaptación y validación de tecnologías requeridas para adelantar los programas de modernización tecnológica en la pequeña minería y la minería tradicional a partir de los Centros de Desarrollo Tecnológico y Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación creados o que estén en proceso de creación y tengan como uno de sus focos el sector minero, los que serán establecidos prioritariamente en los Distritos Mineros Especiales. Para cumplir con ese propósito, el Fondo de Fomento Minero fortalecerá técnica, operativa y financieramente a las entidades y organismos o profesionales prestadores de asistencia técnica, investigación y transferencia de tecnología.

En este orden, la creación del Fondo de Fomento Minero pretende la disposición de recursos económicos y el mejoramiento integral de la actividad minera cerrando brechas y procurando la disminución de la desigualdad y la pobreza de los mineros que se dedican a la actividad en sus escalas de pequeña y mediana minería y minería de subsistencia (artesanal) y cobra gran relevancia para la ejecución de la política pública de Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva y para apalancar las acciones tendientes a la formalización de sus operaciones en el marco del Plan Único de Legalización y Formalización Minera.

A continuación, se presenta en la gráfica, un estimado inicial de la población de pequeña minería y minería de subsistencia (artesanal), que sería objeto de acciones de reconversión

**Población Objetivo
Reconversión - Diversificación**

DEPARTAMENTO	RECONVERSION LABORAL			
	# PROCESOS	# MINEROS	# MINEROS SUBSISTENCIA	TOTAL RECONVERSION
ANTIOQUIA	286	1.010	14.982	15.972
CHOCÓ	42	445	10.245	10.690
CÓRDOBA	5	15	2.347	2.362
BOLÍVAR	126	845	1.816	2.661
NARIÑO	72	675	657	1.332
TOLIMA	6	15	523	538
HUILA	83	206	334	543
CAUCA	108	150	127	277
VALLE DEL CAUCA	32	260	92	352
SANTANDER	72	407	87	494
CUNDINAMARCA	0	0	14	14
BOYACÁ	129	752	1	783
TOTAL	959	4.813	31.295	36.010



productiva:

Así mismo, en la siguiente gráfica se presenta un estimado inicial de la población objetivo para la línea de buenas prácticas para la pequeña minería que se encuentra en diferentes procesos de regularización y formalización:

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minero

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Población Objetivo Minería Responsable y Buenas Prácticas

DEPARTAMENTO	BUENAS PRÁCTICAS	
	# PROCESOS	# MINEROS
BOYACÁ	1.165	13.866
ANTIOQUIA	531	13.190
BOLÍVAR	345	8.528
CUNDINAMARCA	741	8.008
CHOCÓ	116	6.443
SANTANDER	430	5.017
TOCUMÁ	336	3.719
CAUCA	278	2.932
HUILA	188	2.929
NARIÑO	160	2.109
CÓRDOBA	118	1.959
VALLE DEL CAUCA	219	1.768
TOTAL	4.627	70.468

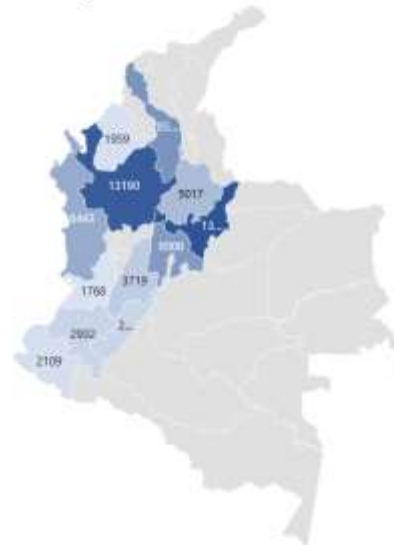


Tabla 1. Población minera que cumple con los requisitos para la regularización de operaciones y número de procesos asociados.

MECANISMO DE FORMALIZACIÓN MINERA	N° PROCESOS EN EL PAÍS	N° MINEROS
Contratos Especiales de Concesión (Área de Reserva Especial)	44	341
Cesión de Áreas	2	48
Cesión de Derechos	1	470
Contrato de Operación	134	5.014
Contratos de Pequeña Minería (Ley 685 de 2001)	111	3.310
Derechos de Preferencia	143	6.174
Contratos de Concesión (Legalizaciones Minería de Hecho, Ley 685 de 2001)	27	2.442
Contrato de Concesión con Requisitos Diferenciales (Art. 326, Ley 1955 de 2019)	7	610
Prorroga de Título Minero	1	650
Contrato de Concesión (Art. 325, Ley 1955 de 2019)	20	2.086
Subcontrato de Formalización Minera	304	6.622
TOTAL GENERAL	794	27.767

FUENTE: Agencia Nacional de Minería y Dirección de Formalización Minera, Ministerio de Minas y Energía.
Corte de información: 31 de diciembre de 2022.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

El Plan Único de Legalización y Formalización Minera habla de mecanismos para la regularización 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.

Para el primer escenario, en el que los trabajos mineros se encuentren superpuestos con solicitudes de formalización o con propuestas de contrato de concesión, la normatividad vigente no da la opción de adelantar proceso de formalización alguno, toda vez que, al entenderse las solicitudes y propuestas como meras expectativas, ellas deben ser estudiadas y analizadas por la autoridad minera para definir si cumplen o no con los requisitos legales.

En lo relativo al segundo escenario, esto es, cuando los trabajos mineros se encuentren superpuestos con títulos mineros vigentes, la ley permite adelantar procesos de mediación para llegar a acuerdos entre los titulares mineros y los mineros de pequeña escala informales que tienen la voluntad de regularizar sus operaciones, para lo cual, se puede aplicar alguno de los siguientes mecanismos: Cesión de Áreas, Cesión de Derechos, Subcontrato de Formalización Minera y Devolución de Área para la Formalización Minera.

En relación al tercer escenario, cuando las operaciones mineras informales de pequeña escala se desarrollan en áreas libres, las poblaciones de pequeños mineros podrán alcanzar la formalización mediante alguno de los mecanismos que se detallan a continuación, previo cumplimiento de los parámetros y requisitos que les sean aplicables: Áreas de Reserva Especial (ARE), Propuesta de Contrato de Concesión (PCC), Propuesta de Contrato de Concesión con Requisitos Diferenciales, Solicitudes de Formalización de Minería Tradicional (artículo 325, Ley 1955 de 2019), Solicitudes de Legalización (artículo 165, Ley 685 de 2001) y Áreas de Reserva para la Formalización (artículo 20 de la Ley 1753 de 2015).

Tabla 2. Mineros en tránsito a la formalización

MECANISMO DE FORMALIZACIÓN	N° PROCESOS EN EL PAÍS	N° MINEROS
ÁREA DE RESERVA ESPECIAL	108	1.265
REGULARIZACIÓN EN EL MARCO DE LA LEY 685 DE 2001	28	650
PCCD	722	5.570
SOLICITUDES DE FORMALIZACIÓN LEY 1955 DE 2019, ART. 325	863	4.277
SUBCONTRATOS DE FORMALIZACIÓN MINERA	72	864
TOTAL GENERAL	1.793	12.626

FUENTE: Agencia Nacional de Minería y Dirección de Formalización Minera, Ministerio de Minas y Energía.
Corte de información: 31 de diciembre de 2022.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Tabla 3. Mineros con vocación de regularización identificados por la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía

MECANISMO DE FORMALIZACIÓN	N° PROCESOS EN EL PAÍS	N° MINEROS
ÁREAS DE RESERVA ESPECIAL EN TRÁMITE	105	400
DEVOLUCIÓN DE ÁREAS PARA LA FORMALIZACIÓN POR RADICAR	32	337
SUBCONTRATOS DE FORMALIZACIÓN MINERA POR RADICAR	270	6.017
SUBCONTRATOS DE FORMALIZACIÓN MINERA EN TRÁMITE	63	945
TOTAL GENERAL	470	7.699

FUENTE: Agencia Nacional de Minería y Dirección de Formalización Minera, Ministerio de Minas y Energía.
Corte de Información: 31 de diciembre de 2022.

La normativa descrita es clara al establecer obligaciones del Estado y ante los insuficientes recursos económicos necesarios para el desarrollo de estas actividades de fomento y formalización a lo largo del ciclo minero, la prestación de asistencia técnica y financiera, la investigación, transferencia y adopción de tecnologías, el desarrollo empresarial, el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la minería de subsistencia, pequeña y mediana minería, y la preservación del medio ambiente y para la generación de alternativas productivas y laborales para los mineros subsistencia (artesanales) y pequeños mineros, se hace necesario contar con recursos que permitan adelantar dichas estrategias, para lo cual, el Fondo de Fomento Minero se convierte en un insumo esencial para lograr los recursos necesarios y los objetivos planteados y por trazar.

Por último, es importante destacar que el proyecto normativo fue elaborado con el apoyo y la asistencia técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a partir de la expedición de varios conceptos jurídicos por parte de esa cartera; además se llevaron a cabo una serie de mesas técnicas con la participación de la Dirección de Formalización Minera, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, y la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por consiguiente, los conceptos y los comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, remitidos a esta entidad el 21 de noviembre de 2024, mediante radicado 2-2024-062195 y suscrito por la Secretaría General de esa cartera, se refirieron a algunos aspectos fundamentales sobre el proyecto reglamentario, a saber:

- **Naturaleza jurídica del Fondo de Fomento Minero – FONMIN:** Sobre el particular, se determinó, en razón a la redacción del artículo 8 de la Ley 2250 de 2022, por

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

medio de la cual se creó el Fondo de Fomento Minero, que como “organismo” adscrito al Ministerio de Minas y energía, el FOMIN corresponde a la categoría de “Fondo Entidad”, es decir, como entidad con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera.

- **Seguimiento a la ejecución de los recursos del Fondo de Fomento Minero - FONMIN:** En atención a este comentario, en el proyecto normativo se estableció que el mismo Fondo dispondrá de un equipo de planeación cuya función será prestar apoyo a la Secretaría Técnica en su función de hacer seguimiento a las apropiaciones e inversión de los recursos y bienes del FONMIN.
- **Implementación del Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva - SARLAFT², para la ejecución de los recursos del Fondo de Fomento Minero – FONMIN:** Teniendo en cuenta que el Ministerio de Minas y Energía no se cuenta con un sistema SARLAFT, en el proyecto reglamentario se estableció que la ejecución de los recursos se podrá hacer a través de los vehículos fiduciarios disponibles en el mercado ofrecidos y gestionados por las fiduciarias debidamente vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, para lo cual se contratará el vehículo que mejor se ajuste a las necesidades funcionales del Fondo; su selección estará a cargo del Consejo Directivo del FONMIN y se llevará a cabo con la debida observancia y cumplimiento del marco normativo que regula la materia.

Con los ajustes derivados de las observaciones remitidas por la Dirección de Crédito Público y la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en el inciso 2 del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, sustituido por el artículo 1 del Decreto 1273 de 2020 y las resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017, se publicó para comentarios de la ciudadanía el presente proyecto de decreto, entre el 7 y el 22 de febrero de 2025. Como producto de esa primera publicación, se recibió en total un (1) comentario ciudadano, el cual fue resuelto mediante la matriz dispuesta por la entidad para ese fin.

La versión resultante de esa publicación fue remitida a la Secretaría General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de obtener nuevamente concepto de las áreas técnicas que han participado en la asesoría para la elaboración del proyecto normativo. El 11 de julio de 2025, la Secretaría General del MHCP remitió mediante oficio con radicado 2-

² Mecanismo que permite a las entidades prevenir la pérdida o daño que pueden sufrir por su propensión a ser utilizadas como instrumento para el lavado de activos y/o canalización de recursos hacia la realización de actividades terroristas, por sus clientes o usuarios.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

2025-042748 los conceptos de las direcciones de Crédito Público y Presupuesto, mediante los cuales se solicitaron ajustes adicionales al proyecto de decreto. Como producto de lo anterior, se llevó a cabo una nueva mesa técnica entre ambas entidades, en la cual se logró llegar a un acuerdo sobre la versión que debería remitirse para la firma de los ministros y el señor Presidente de la República.

Adicionalmente, en relación con la estructuración de la planta de personal que tendría el FONMIN, desde la Dirección de Formalización Minera se remitió una propuesta inicial a la Subdirección de Talento Humano, dependencia desde la cual se estructuró el planteamiento para poner en consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Mediante oficio con radicado 2-2025-032043 del 5 de agosto de 2025, el Secretario General del Ministerio de Minas y Energía remitió solicitud formal ante la Dirección de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública para el acompañamiento técnico en el marco de la estructuración de la planta de personal del Fondo de Fomento Minero. Producto de esa solicitud, desde el DAFP se convocó a la primera mesa técnica, la cual se llevó a cabo el 6 de agosto de 2025, en la cual se recibieron aportes por parte de esa entidad al proyecto normativo. Adicionalmente, mediante correo electrónico del 6 de agosto, los funcionarios de la Dirección de Desarrollo Organizacional del DAFP remitieron sus observaciones y sugerencias sobre el proyecto de decreto.

Por último, es preciso indicar que la versión del proyecto de decreto que se pone en consideración de la ciudadanía en la segunda publicación, incorpora las sugerencias y comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la Dirección de Desarrollo Organizacional del DAFP y de las áreas técnicas del Ministerio de Minas y Energía.

Producto de las mesas de trabajo llevadas a cabo con el Departamento Administrativo de la Función Pública, se dio como resultado la estructuración de la propuesta de planta de personal que asumirá la dirección, administración y asesoría del Fondo de Fomento Minero, incluidas las funciones de cada una de las dependencias que tendrán a su cargo la ejecución de los planes, programas y proyectos que ejecutará el FONMIN, los cuales se resumen a continuación:

Gobierno Corporativo:

Consejo Directivo

1. Dirección General
 - 1.1 Oficina Asesora Jurídica
 - 1.2 Oficina Asesora de Planeación
 - 1.3 Oficina de Control Interno
 - 1.4 Dirección de Competitividad de la Industria Minera
 - 1.5 Dirección de Fomento Minero
 - 1.6 Dirección de Promoción e Inversión

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

- 1.7 Dirección de Innovación y Tecnología
2. Secretaría General
- 2.1 Subdirección Administrativa y Financiera
- 2.2 Subdirección de Talento Humano
3. Órganos de Asesoría y Coordinación
- 3.1 Comité de Coordinación de Sistema de Control Interno y Gestión de Calidad
- 3.2 Consejo Asesor
- 3.3. Comité Técnico

De conformidad con el Concepto Técnico elaborado por la Dirección de Formalización Minera, mediante oficio con radicado 3-2025-008247 del 26 de febrero de 2025, esa dirección técnica expresó lo siguiente:

“Se recomienda la reglamentación del Fondo de Fomento Minero, como un mecanismo de fomento a la industria minera nacional legal y en proceso de formalización, para proveer de recursos al sector mencionado, para la prestación de asistencia técnica y financiera, la investigación, transferencia y adopción de tecnologías, desarrollo empresarial, mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la minería de subsistencia, pequeña y mediana minería y la preservación del medio ambiente.”

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones del presente decreto serán aplicables a las personas naturales y jurídicas que desarrollan actividades mineras de subsistencia (artesanal), de pequeña y de mediana escala, que hayan definido la situación jurídica de las áreas mineras dentro de las cuales se habrán de invertir recursos del Fondo de Fomento Minero - FONMIN o que se encuentren en proceso de formalización.

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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Ahora bien, el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 2250 del 2022 establece: *“Para la aplicación del presente artículo se deberá reglamentar la materia en un término no mayor a un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley”*.

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, 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 8 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 Ministerio de Minas y Energía

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 de los artículos 8 y 9 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

Este proyecto de decreto adiciona los artículos 1.2.1.1.8 y 1.2.1.8.1 a la Parte II del Libro I del Decreto 1073 de 2015.

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 15 de agosto del 2025 manifestó:

"De manera atenta, remito informe solicitado para realizar la memoria justificativa del proyecto de decreto. 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:

Artículos 8 y 9 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 que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, 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."

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

3.5.1. 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 publica en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía.

3.5.2 Realizado el análisis correspondiente conforme a lo dispuesto en el capítulo 30, Abogacía de la 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”*.

3.5.3 No aplica la consulta previa por cuanto el acto administrativo no genera ningún impacto directo a las comunidades étnicas diferenciadas, con lo cual se estaría dando cumplimiento a lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia SU 123 de 2018 que contempla: *“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”*.

3.5.4 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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

	
T-GJ-F-01	
11-08-2023	V-1

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 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 objeto de financiación de las actividades descritas en este proyecto normativo.

En el marco de la propuesta de creación de la planta de personal para el Fondo de Fomento Minero, entidad adscrita al sector minas y energía, se realizó un análisis de los costos asociados a la incorporación de empleos temporales. El estudio parte de la estimación de un total de 92 cargos distribuidos en diferentes niveles jerárquicos, que representan una inversión integral aproximada de \$16.406 millones anuales, incluyendo tanto los salarios básicos como los factores prestacionales y cargas de personal.

La distribución de los recursos refleja la naturaleza técnica y estratégica del Fondo. El nivel profesional, con 60 cargos, concentra más de la mitad de los costos de la planta (53,6%), lo que resulta coherente con la necesidad de contar con un equipo robusto para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los proyectos misionales. Estos empleos serán fundamentales para la adecuada ejecución de iniciativas en materia de exploración, fomento y desarrollo minero, en correspondencia con las prioridades del sector.

Por su parte, los niveles directivo y asesor, que suman 17 cargos, representan cerca del 44,6% del costo total. Esta proporción pone de presente la importancia de garantizar una capacidad institucional de alto nivel, orientada a la planeación estratégica, el direccionamiento técnico, la coordinación de proyectos y el aseguramiento del cumplimiento normativo y financiero. Sin estos perfiles, sería complejo responder a las exigencias regulatorias y de gestión que demanda la administración de recursos en el sector minero-energético.

Finalmente, el nivel asistencial, con 15 empleos, aporta un soporte operativo necesario para el funcionamiento del Fondo, con una participación menor (6,6%) dentro del costo global. Su papel es asegurar las condiciones administrativas y logísticas que respalden el trabajo de los equipos técnicos y directivos, facilitando la continuidad en los procesos y la eficiencia institucional.

Esta estimación financiera incorpora las obligaciones que, por ley, deben realizarse a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia pensional y laboral.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Los compromisos financieros que demanda la planta propuesta busca garantizar la estabilidad y bienestar de los servidores vinculados al Fondo, así mismo con los empleos proyectados se busca robustecer el sector minero y fortalecer el que hacer institucional.

Adicionalmente, para la operación del Fondo existen cosas asociadas al mantenimiento y dotación de mobiliario, así como de la prestación de servicios públicos y la disponibilidad de infraestructura tanto física como tecnológica que permitan desarrollar las funciones administrativas de la entidad. Estos elementos garantizan la prestación del servicio, así como el cumplimiento de las funciones.

En conclusión, la estructura de costos y cargos proyectada evidencia que la creación de la planta de personal para el Fondo de Fomento Minero no solo constituye una inversión necesaria para el fortalecimiento del sector, sino que además se encuentra debidamente balanceada entre los distintos niveles jerárquicos. El énfasis en talento profesional y técnico, acompañado de un soporte directivo, asesor y asistencial, asegura las capacidades requeridas para impulsar la gestión de los proyectos estratégicos en minería y energía, contribuyendo al desarrollo sostenible del país.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El presente proyecto de decreto genera un impacto en el Presupuesto General de la Nación teniendo en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 2250 de 2022, según el cual *“Serán recursos del fondo de fomento minero, además de los que se establezcan en el acto de su creación, los siguientes: (i) Los que puedan ser asignados a través 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

Se anexa estudio técnico elaborado por la Subdirección de Talento Humano del Ministerio de Minas y Energía.

Que para el efecto, el Departamento Administrativo de la Función Pública a través de la Dirección de Desarrollo Organizacional emitió concepto técnico favorable, mediante radicado xxxx del xx de xxxxx de xxx, para la reglamentación del Fondo de Fomento Minero, conforme lo dispuso el artículo 8 de la Ley 2250 de 2022.

ANEXOS:

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

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
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	N/A
Otros	X

Aprobó:

DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIEH SÁNCHEZ
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

SANDRA YULIETH LOAIZA POSADA
 Directora de Formalización Minera

Elaboró: Carlos Andrés Giraldo Toro – DFM
 Revisó: Sandra Yulieth Loaiza Posada/ Olga Lucía Salamanca Barrera/ Claudia Rocío Castro Ordóñez.
 Aprobó: Daniel Augusto Jorge El Saieh Sánchez
 Sandra Yulieth Loaiza Posada