

## MEMORIA JUSTIFICATIVA

Proyecto de Decreto *“Por el la cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto”*

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

El Gobierno Nacional a través del Decreto 2222 del 5 de noviembre de 1993, expidió el *“Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto”*, el cual está dirigido al control de todas las labores mineras a cielo abierto en el territorio nacional, para preservación de las condiciones de seguridad e higiene en las minas.

El artículo 56 del Decreto Ley 1295 de 1994, estableció que le corresponde al Gobierno Nacional expedir las normas reglamentarias técnicas tendientes a garantizar la seguridad de los trabajadores y de la población en general, en la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales hoy laborales. Igualmente le corresponde ejercer la vigilancia y control de todas las actividades, para la prevención de los riesgos laborales.

Mediante la Circular No. 017 del 29 de junio de 2011, dirigida al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio de la Protección Social, al INGEOMINAS, a la Comisión Nacional de Salud Ocupacional de Minas, a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), al Empresariado Minero, a los Trabajadores y demás del Sector Minero, la Procuraduría General de la Nación, en su condición de ente de control y vigilancia de la función pública de los empleados del Estado, llamó la atención *“a las autoridades responsables de la extracción, explotación y uso de los recursos mineros en Colombia, para que se generen políticas públicas sobre seguridad minera, seguridad social y trabajo decente con el fin de salvaguardar la vida e integridad física del personal que labora en las minas así como evitar el aprovechamiento ilícito de estos recursos, debido a la alta siniestralidad y a los desafortunados fallecimientos que ocurren en Colombia”*.

En la citada Circular, la Procuraduría General de la Nación, instó *“al Ministerio de la Protección Social, al Ministerio de Minas y Energía, a Ingeominas, a la Comisión Nacional de Salud Ocupacional de Minas, a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) a los empresarios y trabajadores mineros y demás actores del sector minero, a implementar una política de estado que genere una efectiva seguridad minera y trabajo decente, erradicando el trabajo infantil, ejerciendo una efectiva inspección, vigilancia, supervisión y control integral de la actividad minera en el país, implementando normas y procedimientos que incentiven su formalización y se tomen las medidas laborales de seguridad social, ambientales y administrativas a que haya lugar, so pena de incurrir en las sanciones previstas para cada caso”*

En consecuencia, el Ministerio de Minas y Energía junto con el Ministerio de Trabajo, desde el año 2011, iniciaron a adelantar acciones dirigidas a revisar y actualizar la reglamentación técnica existente, de acuerdo al requerimiento efectuado por la Procuraduría.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico [lineaetica@minenergía.gov.co](mailto:lineaetica@minenergía.gov.co)  
Calle 43 No. 57 - 31 CAN Bogotá, Colombia - Código Postal 111321  
Conmutador (57 1) 2200300 - Línea gratuita nacional 01 8000 910180  
[www.minenergía.gov.co](http://www.minenergía.gov.co)



Es así que en el mes de julio de 2013, se creó la Mesa de Revisión de los Reglamentos de Seguridad Minera, la cual está conformada por delegados del Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, Grupo éste que está a cargo de la revisión y actualización del Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, con la coordinación del Ministerio de Minas y Energía.

Posteriormente, el Procurador General de la Nación, Doctor Alejandro Ordoñez Maldonado, le realizó seguimiento a la inquietud planteada anteriormente, y en ese sentido, mediante oficio DTS 00104 del 2 de mayo del 2014, solicitó al señor Ministro de Minas y Energía, de ese entonces, *“...Informar si a la fecha ya se actualizaron los reglamentos de higiene y seguridad en las labores de minería subterránea y a cielo abierto en razón a que hasta el momento no se cuenta con resultados concretos sobre el particular, teniendo en cuenta que esta es una labor conjunta con el Ministerio del Trabajo”* .

Como consecuencia de lo anterior, en el período comprendido entre el 14 de julio de 2014 y el 14 de agosto de 2014, se realizó la primera discusión pública al proyecto de Decreto de actualización del Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, para lo cual, se divulgó el referido documento en el Portal Web [www.minminas.gov.co](http://www.minminas.gov.co), del Ministerio de Minas y Energía, con el propósito de que las partes interesadas allegaran las observaciones correspondientes, al correo [pciudadana@minminas.gov.co](mailto:pciudadana@minminas.gov.co).

En dicho período de discusión, las partes interesadas presentaron observaciones al referido proyecto de Reglamento la ANDI, Corpecesar. ARM, la UPME, la Agencia Nacional de Minería, la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia, la ARL COLMENA y personas naturales: Snider Molina y Gregorio Rodríguez. Las diferentes observaciones efectuadas por terceros al proyecto de Reglamento, fueron analizadas por la Mesa de Revisión de los Reglamentos de Seguridad y, aquellas que aplicaban, se incluyeron en el texto del mismo, hasta obtener en el mes de junio de 2016, el documento final.

En el año 2015, la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuradora Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, Doctora Diana Margarita Ojeda Visbal, insistió en conocer si ya se adelantó la actualización de los Reglamentos de Seguridad Minera, por lo tanto mediante oficio DTS 002723 del 27 de abril de 2015, radicado en el Ministerio de Minas y Energía con número 2015 028905 el 30-04-2015, le solicitó al señor Ministro de Minas y Energía, de esa época, información acerca de *“si a la fecha el Gobierno Nacional ya actualizó el Decreto 1335 de 1987 “Mediante el cual se expide el reglamento de seguridad en minería subterráneas” y el Decreto 2222 de 1993 “Por el cual se expide el reglamento de higiene y seguridad industrial en las labores mineras a cielo abierto” (SIC).*

Es así que por instrucciones del Viceministro de Minas de ese entonces, en el mes de febrero de 2017, se efectuó una nueva presentación del Proyecto de Reglamento ante las compañías afiliadas a la Asociación Nacional de Industriales - ANDI, las cuales realizaron observaciones al proyecto de Reglamento que nos ocupa, dichas observaciones fueron analizadas por la Mesa de Revisión de los Reglamentos de Seguridad y aquellas que aplicaban fueron tenidas en cuenta,

Luego, en el período comprendido entre el 23 de agosto de 2017 y el 22 de septiembre de 2017, se realizó la segunda discusión pública al proyecto de Decreto de actualización que nos ocupa, se divulgó el referido

**En Minenergía todos los trámites son gratuitos.**

documento en el Portal Web [www.minminas.gov.co](http://www.minminas.gov.co), del Ministerio de Minas y Energía, con el propósito de que las partes interesadas allegaran las observaciones correspondientes, al correo [pciudadana@minminas.gov.co](mailto:pciudadana@minminas.gov.co),

Igualmente en el período comprendido entre el 13 de julio de 2019 al 2 de agosto del 2019, se realizó la tercera discusión pública del proyecto de Decreto mediante el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, se divulgó el referido documento, en el portal <https://www.minenergia.gov.co/foros?idForo=24121888&idLbl=Listado+de+Foros+de+Julio+De+2020> del Ministerio de Minas y Energía, para que las partes interesadas allegaran las observaciones correspondientes, al correo [pciudadana@minenergia.gov.co](mailto:pciudadana@minenergia.gov.co)

De la mencionada publicación el Asesor de la Secretaria General, Encargado de las Funciones de Coordinador del Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Minas Y Energía, el 5 de agosto de 2019, expidió la correspondiente certificación, la cual fue remitida a la Dirección de Formalización Minera, del Ministerio de Minas y Energía, mediante el memorando No. 2019053777 del 08-08-2019

Durante la última discusión pública las partes interesadas: la DRUMMOND, PRODECO, CEMEX y el Cerrejón al igual que la Asociación Colombiana de Minería – ACM y la Asociación Nacional de Industriales – ANDI, presentaron comentarios al proyecto de Decreto mediante el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo abierto, los referidos comentarios se centraron específicamente en las temáticas que se relacionan a continuación:

- . Área de aseo personal.
- . Condiciones en las cuales se deben dejar las áreas sujetas a intervención minera
- . Personal de Dirección Técnica y Operacional
- . Envío de reportes de accidentes graves o fatales a autoridad minera
- . Disposiciones sobre Capacitación, Entrenamiento y actualización.
- . Brigadas de emergencia
- . Estándares de operación minera a cielo abierto
- . Responsabilidades
- . Elementos de Protección Personal
- . Registros y planos
- . Condiciones de alojamiento y servicios complementarios
- . Condiciones de seguridad del funcionamiento del sistema ferroviario y Transporte del personal en trenes
- . Uso y transporte de Material Explosivo.
- . Almacenamiento de minerales en barcos
- . Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo
- . Señalización.

En ese sentido, y teniendo en cuenta que el tema es netamente técnico, la Mesa de Revisión de los Reglamentos de Seguridad desde el año 2013 ha efectuado las reuniones que se relacionan a continuación, tanto para adelantar la revisión y actualización del contenido del mencionado Reglamento Técnico, como

**En Minenergía todos los trámites son gratuitos.**

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico [lineaetica@minenergia.gov.co](mailto:lineaetica@minenergia.gov.co)  
Calle 43 No. 57 - 31 CAN Bogotá, Colombia - Código Postal 111321  
Conmutador (57 1) 2200300 - Línea gratuita nacional 01 8000 910180  
[www.minenergia.gov.co](http://www.minenergia.gov.co)



para revisar y analizar las diferentes observaciones efectuadas por las partes interesadas al proyecto de Decreto que nos ocupa, en las etapas de discusión pública llevadas a cabo:

<b>AÑO</b>	<b>FECHA DE REALIZACIÓN DE LA REUNIÓN</b>
2013	24-jul
	08-ago
	22-ago
	09-sept
	17-sept
	30-sept
	15-oct
	21-oct
2014	06-nov
	21-may
	10-jun
	18-jun
	24-jun
	09-jul
	27-ago
	30-oct
2015	12-nov
	25-may
2016	02-jun
	12-abr
	03-may
	22-jun
	07-oct
2017	04-nov
	08-mar
	16-mar
	04-abr
	25-abr
	08-nov
2018	06-dic
	14-nov
2019	27-dic
	04-abr
	23-ago
	29-ago
	02-oct
	03-jul

Así las cosas, el referido Decreto 2222 de 1993, desde la fecha de su expedición, hasta la fecha, lleva 26 años de vigencia, tiempo durante el cual, la ciencia y la tecnología han avanzado en cada uno de los

**En Minenergía todos los trámites son gratuitos.**

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico [lineaetica@minenergía.gov.co](mailto:lineaetica@minenergía.gov.co)  
 Calle 43 No. 57 - 31 CAN Bogotá, Colombia - Código Postal 111321  
 Conmutador (57 1) 2200300 - Línea gratuita nacional 01 8000 910180  
[www.minenergía.gov.co](http://www.minenergía.gov.co)



procesos operacionales, al igual que, se han presentado cambios normativos en seguridad y salud en el trabajo, asimismo, ha cambiado la institucionalidad minera, lo que obliga al gobierno nacional a realizar la actualización.

Por lo anteriormente expuesto se hace necesario actualizar el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO.**

El proyecto de Decreto se dirige a las personas naturales y jurídicas que desarrollen labores mineras a cielo abierto en el territorio nacional, que estén relacionadas con éstas, al igual que a la autoridad minera.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

### **3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.**

El proyecto de decreto que se propone, se expide con base en las facultades legales establecidas en los numerales 8 y 4 de los artículos 2 y 5, respectivamente, del Decreto 0381 de 2012 que señalan como funciones del Ministerio de Minas y Energía y del Despacho del Ministro “*Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación... de los recursos naturales no renovables...*”.

Que de acuerdo con el artículo 2.1.2.1.8. Decreto 1081 de 2015 (Decreto 1609 de 2015) se cumplió con el deber de coordinación, para lo cual se remitió para observaciones el proyecto de actualización, tanto al Ministerio de Salud y Protección Social como al Ministerio de Trabajo y para el efecto se realizaron reuniones de la Mesa de Revisión de los Reglamentos de Seguridad Minera, desde el 24 de julio de 2013.

El Decreto propuesto guarda coherencia con el ordenamiento jurídico vigente, observa la constitución 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.

### **3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

En la actualidad, se encuentra vigente el Decreto No 2222 del 5 de Noviembre de 1993, “*mediante el cual se expidió el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo abierto*”.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.**

El proyecto de Decreto en mención busca actualizar el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto adoptado mediante Decreto No 2222 del 5 de Noviembre de 1993.

**En Minenergía todos los trámites son gratuitos.**

### 3.4. Revisión y análisis de las decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto. ( Grupo de Defensa Jurídica)

(Pendiente verificación Grupo de defensa jurídica)

### 4. IMPACTO ECONÓMICO.

El proyecto de Decreto propuesto, no implica la necesidad de proporcionar recursos adicionales de los que cuenta el Ministerio de Minas y Energía, toda vez que éste proyecto de Decreto contempla la actualización del Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto.

### 5. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.

No se requiere. Con el proyecto propuesto no se generan costos fiscales.

### 6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL.

El proyecto de Decreto propuesto, no genera ningún tipo de impacto ambiental ni tampoco sobre el Patrimonio Cultural de la Nación; toda vez que corresponde básicamente a la actualización del Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto.

### 7. CONSULTA

No aplica por cuanto el acto administrativo solo pretende actualizar el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, lo cual no genera ninguna incidencia para las comunidades étnicas – indígenas, negritudes, ni minorías reconocidas legal y constitucionalmente, con lo cual se estaría dando cumplimiento a lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia SU123 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 afro descendiente.”*

N obstante lo anterior, y por tratarse de la expedición de reglamentos técnicos, es del caso señalar que la presente memoria justificativa ni el proyecto de Decreto requiere el envío al **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, toda vez que en de diciembre de 2019, la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía, remitió copia del mismo a la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en su condición de punto de contacto de normalización, para que se adelantara la respectiva notificación internacional, ante los correspondientes organismos internacionales del mencionado proyecto de Reglamento.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.

Al respecto el Director de Regulación del referido Ministerio, mediante comunicación 2-2019-33785 del 2019-12-05, radicada en el Ministerio de Minas y Energía con el número 2019086605, del 10-12-2019, manifestó “ *Así las cosas, con respecto al proyecto de acto administrativo objeto del análisis, no se encontró por parte de ésta Dirección, que se establezca algún requisito técnico para un producto específico que debe cumplir los fabricantes en Colombia, como los importados al país, por lo tanto el proyecto de decreto no requiere surtir el trámite de notificación internacional ante los países miembros de la Organización Mundial del Comercio, Comunidad Andina de Naciones y los países con los cuales Colombia tenga Acuerdos Comerciales, pues esta medidas no está cobijada en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.*”

De igual forma, la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía, remitió el proyecto de decreto “*Por el cual se establece el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto*” al Coordinador del Grupo de Trabajo de la **Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio**, para que se procediera a emitir el concepto de abogacía de competencia, del referido Reglamento.

En ese sentido, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, de la SIP, mediante oficio radicado con el número 15-153889- -4-0 del 2015-07-28, manifestó que “*En opinión de esta Superintendencia, la decisión de actualizar las normas mínimas para la prevención de los riesgos en las labores mineras a cielo abierto implica un riesgo de aumento en los costos de explotación de los minerales, escenario que corresponde a esta Superintendencia analizar a la luz de la abogacía de la competencia de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 la Resolución 44649 de 2010. No obstante, la SIC encuentra que las actualizaciones propuestas al Reglamento de Seguridad: i) se centran en objetivos de política pública como la protección de la vida y salud de los trabajadores mineros; y ii) se basan en referentes internacionales<sup>6</sup>.*”

.....

*En esta línea, este Despacho revisó los comentarios remitidos por Minminas y no encontró en sus observaciones elementos de fondo que indiquen una posible disminución de la rivalidad entre competidores como resultado de la resolución proyectada por la Entidad.*

*Esta Superintendencia agradece a Minminas que al momento de expedir el reglamento en cuestión se remita copia de este. Lo anterior con el fin de permitir a la SIC hacer un seguimiento de la normatividad vigente, además de favorecer los mecanismos de cooperación interinstitucional que permitan alcanzar objetivos de vigilancia y regulación comunes, garantizando la libre competencia, el bienestar de los agentes y la eficiencia económica.”.*

## 8. PUBLICIDAD

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 8º del artículo 8º de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto por el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1609 d 2015, el proyecto de acto administrativo se publicó para comentarios del público en la página web del Ministerio de Minas y Energía, en tres oportunidades: Del 14 de julio de 2014 al 14 de agosto de 2014, del 23 de agosto de 2017 al 22 de septiembre de 2017, del 13 de julio de 2019 al 2 de agosto del 2019 y de acuerdo con los comentarios y ajustes realizados al mismo, se realiza una cuarta publicación.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.

## 9. CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Teniendo en cuenta que el proyecto de Decreto no crea, reglamenta o modifica nuevos trámites, no se requiera concepto previo del Departamento Administrativo de la Función Pública.

## 10. MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

Una vez recibidas las observaciones de la cuarta publicación serán revisadas y analizadas para definir si son acogidas, las cuales igualmente estarán anexas a la presente memoria justificativa.

## 11. INFORME GLOBAL DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

Una vez recibidas las observaciones de la cuarta publicación serán revisadas y analizadas para definir si son acogidas, las cuales igualmente estarán anexas a la presente memoria justificativa.

La presente Memoria Justificativa fue elaborada por la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Protección Social y la viabilidad jurídica cuenta con la revisión y visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio.

Cordialmente,

**SANDRA ROCIO SANDOVAL VALDERRAMA**  
DIRECTORA FORMALIZACION MINERA  
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

MINISTERIO DE SALUD

MINISTERIO DE TRABAJO

V° B°.

**LUCAS ARBOLEDA HENAO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica.  
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Proyectó: Manuel Antonio Acevedo Elsa Yadira Laiton Sotelo  
Revisó: Luz Mireya Rojas  
Aprobó: Sandra Rocío Sandoval Valderrama

**En Minenergía todos los trámites son gratuitos.**

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico [lineaetica@minenergía.gov.co](mailto:lineaetica@minenergía.gov.co)  
Calle 43 No. 57 - 31 CAN Bogotá, Colombia - Código Postal 111321  
Conmutador (57 1) 2200300 - Línea gratuita nacional 01 8000 910180  
[www.minenergía.gov.co](http://www.minenergía.gov.co)

