

Informe anual de Sostenibilidad

Sobre el cumplimiento del fallo No. 25000234100020130245901
emitido el 4 de agosto de 2022 por el Consejo de Estado

2024



Energía



Ambiente

Mesa de Trabajo Interinstitucional – MTI

Informe anual de sostenibilidad 2024

**Sobre el cumplimiento del Fallo del Consejo de Estado No.
25000234100020130245901 del 4 de agosto de 2022**

Mesa de Trabajo Interinstitucional

TABLA DE CONTENIDO

I. SIGLAS	3
II. SOBRE ESTE INFORME	4
III. ESTRUCTURA DE LOS SECTORES.....	6
3.1 Sector Minas y Energía	6
3.2 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible	8
3.3 Concurrencia, subsidiariedad y coordinación.	9
IV. RESUMEN EJECUTIVO	10
V. CUMPLIMIENTO PARA LA SOSTENIBILIDAD MINERO-AMBIENTAL.....	12
5.1 Numeral 1. Ordenamiento Minero-Ambiental	12
5.1.1 Numeral 1.1. Preservación áreas SINAP y zonas de conservación in situ	12
5.1.2 Numeral 1.2. Política Pública Sistema Nacional de Áreas Protegidas	30
5.1.3 Numeral 1.3. Medidas temporales	33
5.2 Numeral 2. Interoperabilidad de la Información minero-ambiental.....	44
5.3 Numeral 3. Prevención y corrección de Pasivos Ambientales Mineros	51
5.3.1 Acciones desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	55
Frente a los impactos ambientales negativos de los proyectos mineros	58
5.3.2 Acciones desde el Ministerio de Minas y Energía.....	61
5.4 Numeral 4. Ajustes normativos para una minería para la vida.....	79
5.5 Numeral 5. Guías Minero-Ambientales y Términos de Referencia	83
5.6 Numeral 6. Mesa de Trabajo Interinstitucional.	91
5.6.1 Sexta MTI – 19 de Junio de 2024.....	92
5.6.2 Séptima MTI – 30 de agosto de 2024	93
5.6.3 Octava MTI – 22 de noviembre de 2024	93
5.6.4 Novena MTI – 13 de diciembre de 2024.....	94
5.7 Numeral 7. Política Publica Minero Empresarial.	96
5.8 Numeral 8. Armonización entre la UPME y la Política Publica Minera.....	99
VI. CONCLUSIONES INFORME DE SOSTENIBILIDAD 2024.....	102

I. SIGLAS

AMBIENTE	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANNA	Alma Minera Colombiana
ARE	Áreas de Reserva Especial
CAR	Corporación Autónoma Regional
CDS	Corporación para el Desarrollo Sostenible
GMA	Guías Minero-Ambientales
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
MME	Ministerio de Minas y Energía
MTI	Mesa de Trabajo Interinstitucional
OAAS	Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAM	Pasivo Ambiental Mineros
PNNC	Parques Nacionales Naturales de Colombia
RNSC	Reservas Naturales de la Sociedad Civil
RUNAP	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas
SGC	Servicio Geológico Colombiano
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
TAP	Territorios Ambientalmente Protegidos
TEJ	Transición Energética Justa
UNAL	Universidad Nacional de Colombia
UPME	Unidad de Planeación Minero-Energética
UPTC	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
VITAL	Ventanilla Integral de Trámites Ambientales

II. SOBRE ESTE INFORME

El presente informe se construyó de manera articulada entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, en atención a lo dispuesto en el numeral 6 de la orden 3 de la sentencia de Ventanilla Minera, en la cual ordenó la instalación de una mesa de trabajo interinstitucional que debe publicar “(...) *informes anuales de sostenibilidad sobre el avance de los resultados en el cumplimiento de todas las órdenes impartidas en esta providencia, los cuales deberán ser remitidos al Comité de Verificación de cumplimiento de esta sentencia*”. En esa línea, en las siguientes páginas, se realiza un resumen y análisis de los avances de cada una de las órdenes impartidas en la citada decisión y que fueron materializadas durante el año 2024.

La sentencia proferida por el Consejo de Estado en el año 2022 y que ha sido denominada como “Ventanilla Minera”, surge como una respuesta a una problemática histórica relacionada con la actividad minera en Colombia. Desde hace décadas, el país ha enfrentado desafíos significativos derivados de la expansión minera, como la afectación de ecosistemas estratégicos, conflictos sociales y el manejo inadecuado de los recursos naturales. En 2011, el gobierno colombiano suspendió temporalmente la recepción de solicitudes de concesiones mineras debido a la ausencia de un marco regulatorio robusto y la falta de delimitación precisa de áreas con objetivos de conservación. Sin embargo, en 2013 se reactivó la llamada “ventanilla minera” – Hoy Anna Minería, permitiendo nuevamente la radicación de estas solicitudes sin haber subsanado los vacíos legales, técnicos y administrativos. Esto motivó la interposición de una acción popular, que derivó en el fallo que nos ocupa.

La acción popular presentada por organizaciones ambientales y sociales se fundamentó en la vulneración de derechos colectivos, como el goce de un ambiente sano, la protección del equilibrio ecológico, el manejo racional de los recursos naturales y la preservación de áreas de especial importancia ecológica. Los demandantes argumentaron que la reactivación de la ventanilla minera sin contar con delimitaciones precisas de áreas de conservación y preservación transgredía los citados derechos. Además, señalaron que no se habían realizado consultas previas con comunidades étnicas afectadas, lo cual contravenía disposiciones constitucionales y tratados internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

En el marco del análisis hecho en segunda instancia, el Consejo de Estado evidenció una serie de oportunidades de mejora en la gobernanza del sector minero-ambiental. Entre los aspectos más relevantes que advirtió se encuentran: la necesidad de fortalecer el ordenamiento minero-ambiental, desarrollos tecnológicos para

coordinación y comunicación en el seguimiento minero ambiental, la falta de capacidad técnica e institucional, control, corrección y compensación de los impactos ambientales que no están siendo objeto de mitigación en la minería legal, la revisión normativa para el desarrollo sostenible del sector minero y el fortalecimiento de las estrategias de planeación minero ambiental.

Respecto a las órdenes emitidas en la sentencia, el Consejo de Estado marcó un precedente significativo en la gobernanza del sector minero en Colombia emitiendo ordenes dirigidas a superar limitaciones institucionales que permitan la sostenibilidad en el desarrollo de actividades mineras garantizando la protección de los recursos naturales renovables y los servicios que presta. Este fallo también resalta la importancia de la articulación interinstitucional para garantizar que las decisiones relacionadas con la minería sean compatibles con los objetivos de conservación ambiental y desarrollo sostenible. Además, envía un mensaje claro sobre la obligación del Estado de proteger los ecosistemas estratégicos, estableciendo un equilibrio entre el desarrollo económico y la preservación del patrimonio natural del país.

III. ESTRUCTURA DE LOS SECTORES

3.1 Sector Minas y Energía

De acuerdo con el decreto 1073 de 2015, el sector minas y energía está conformado por siete (7) instituciones: una (1) del sector central y seis (6) sector descentralizado. La cabeza del sector es el Ministerio de Minas y Energía y tiene por objetivo formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del sector minas y energía. Las entidades adscritas en el sector descentralizado son las encargadas de abordar temáticas específicas. Entre estas se encuentran:

Agencia Nacional de Hidrocarburos: Tiene como objetivo administrar integralmente las reservas y recursos hidrocarburíferos de propiedad de la Nación; promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos hidrocarburíferos y contribuir a la seguridad energética nacional.

Agencia Nacional de Minería: Tiene como objetivo administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento-óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes. y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.

Comisión de Regulación de Energía, Gas y Combustibles (CREG): El objetivo de entidad es regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abusos de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Igualmente tiene por objeto expedir la regulación económica para las actividades de la cadena de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos, en los términos y condiciones señalados en la Ley.

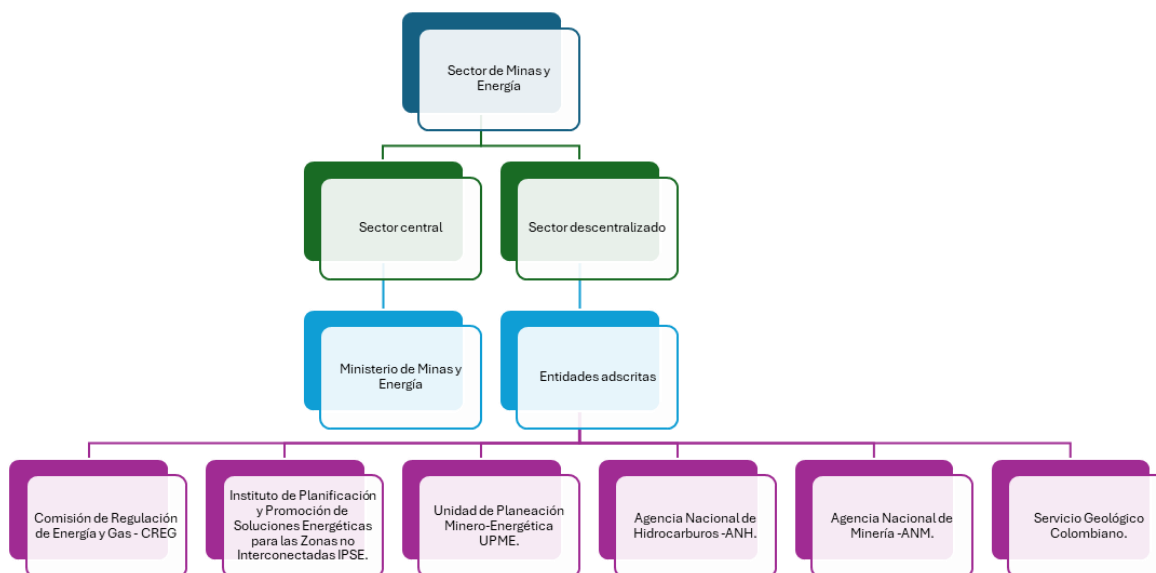
Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE): Tiene como objetivo identificar, promover, fomentar, desarrollar e implementar soluciones energéticas mediante esquemas empresariales eficientes, viables financieramente y sostenibles en el largo plazo, procurando la satisfacción de las necesidades energéticas de las Zonas no Interconectadas, ZNI, apoyando técnicamente a las entidades definidas por el Ministerio de Minas y Energía.

Servicio Geológico Colombiano: Su objetivo es realizar la investigación científica básica y aplicada del potencial de recursos del subsuelo; adelantar el seguimiento y

monitoreo de amenazas de origen geológico; administrar la información del subsuelo; garantizar la gestión segura de los materiales nucleares y radiactivos en el país; coordinar proyectos de investigación nuclear, con las limitaciones del artículo 81 de la Constitución Política, y el manejo y la utilización del reactor nuclear de la Nación^[6]. Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME): Su objetivo es planear en forma integral, indicativa, permanente y coordinada con los agentes del sector minero energético, el desarrollo y aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos; producir y divulgar la información requerida para la formulación de política y toma de decisiones; y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en el logro de sus objetivos y metas.

En la Ilustración 1 se puede ver la estructura del sector.

Figura 1. Estructura del Sector de Minas y Energía

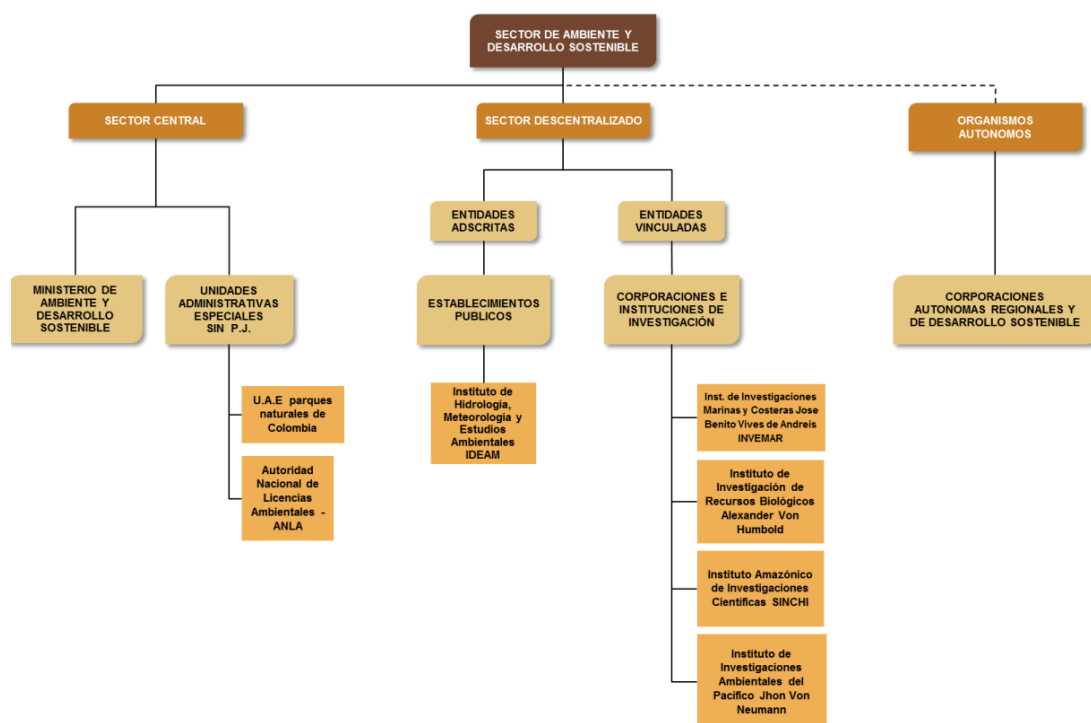


Fuente: Elaboración propia. Basado en el Decreto 1073 de 2015.

3.2 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

El Decreto 1076 de 2015, establece como la cabeza del sector al **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, el cual tiene por objetivo ser el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores. A continuación, se presenta el esquema del sector.

Figura 2. Estructura del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible



Fuente: Manual Estructura del Estado (Función Pública, 2016)

Además de este Ministerio, el sector central está conformado por unidades administrativas especiales sin personería jurídica: Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Quienes participan en la Mesa de Trabajo Interinstitucional conformada para el cumplimiento del Fallo. Además, PNNC como actor principal en el cumplimiento del numeral 1.2, relacionado con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Por su parte, el sector descentralizado incluye al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), establecimiento público adscrito al Ministerio; así como cuatro corporaciones e instituciones de investigación. Que, aunque no participan directamente en la MTI, son fuente de información científica para la toma de decisiones y ordenamiento ambiental del territorio.

Así mismo, como organismos con un estatuto especial de autonomía, las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones Autónomas de Desarrollo Sostenible. Que también son actores relevantes en el cumplimiento del Fallo, como fuente de información territorial, y conforman la MTI.

3.3 Concurrencia, subsidiariedad y coordinación.

El Fallo establece que los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible deben coordinar acciones para mejorar la relación entre los sectores minero y ambiental.

Para cumplir con la sentencia, se creó la Mesa de trabajo Interinstitucional, que propone y coordina acciones para mejorar el relacionamiento entre los dos sectores y garantizar la participación e información entre las entidades de orden nacional y regional.

La concurrencia es un principio que se establece en la Constitución Política de Colombia en el artículo 288, que indica que las competencias de los distintos niveles territoriales se deben ejercer bajo los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad.

Este principio implica que los diferentes niveles deben comunicarse constantemente para armonizar aspectos relacionados con la protección de los derechos constitucionales y el cumplimiento de las metas sociales del Estado.

Otros principios relacionados con la coordinación y colaboración entre entidades públicas se encuentran en el artículo 209 de la Constitución Política, que establece que la función administrativa debe desarrollarse con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

En atención a lo dispuesto, este Informe de Sostenibilidad refleja el estado de cumplimiento y avances de las órdenes por parte de las entidades del Gobierno Nacional para el año 2024 y que tienen injerencia, participación o responsabilidad en su cumplimiento

IV. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe describe los avances en el cumplimiento de las órdenes derivadas del fallo del Consejo de Estado No. 25000234100020130245901 4 de agosto de 2022, conocido como Sentencia Ventanilla Minera, destacando los esfuerzos realizados para enfrentar los desafíos históricos del sector minero y promover la sostenibilidad.

Mediante las acciones para el cumplimiento de las órdenes, se ha logrado una efectiva coordinación interinstitucional entre las entidades de los sectores ambiental y minero-energético, con colaboración de las entidades convocadas por el fallo, lo que ha facilitado la identificación y resolución de barreras técnicas.

Para el segundo año de cumplimiento del fallo, uno de los avances más significativos ha sido la mejora de herramientas tecnológicas, entre las plataformas AnnA Minería y VITAL, para el intercambio de información, lo que permitirá optimizar la fiscalización y el monitoreo ambiental; así como la generación de los documentos diagnósticos de las áreas SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas) y las zonas de conservación in situ, insumo para la toma de decisiones frente al numeral 1.1.3 del fallo y una planificación más sostenible del territorio.

Además, se ha avanzado en la actualización de las guías minero-ambientales, alineándolas con los principios de sostenibilidad y las mejores prácticas disponibles, lo que promueve una minería responsable y sostenible. También se ha avanzado en la reestructuración de la política pública minera, lo que ha permitido una mayor articulación entre los diferentes instrumentos sectoriales y las políticas transversales, optimizando el uso de los recursos públicos y maximizando los impactos positivos del sector.

Sin embargo, la formulación de la política pública minera aún enfrenta retos complejos debido a la diversidad de factores sociales, normativos y económicos del sector. Aunque se han logrado importantes avances, persisten obstáculos que deben ser superados para que la política sea efectiva y responda a las realidades locales. En este sentido, la validación territorial jugará un papel esencial para garantizar que las soluciones propuestas sean realmente representativas de las necesidades y particularidades de las comunidades y territorios.

En cumplimiento con los lineamientos de sostenibilidad establecidos en el fallo, se han logrado avances sustanciales en la implementación de las órdenes emitidas. La articulación interinstitucional entre las entidades competentes, el fortalecimiento de las herramientas tecnológicas, la formulación de diagnósticos clave y la actualización de las políticas públicas son elementos fundamentales en la consecución de un

modelo de minería más sostenible; no obstante, dicho proceso constituye un reto, continuo y permanente, que demanda una mayor coordinación de esfuerzos, una ejecución efectiva de las estrategias propuestas y un seguimiento riguroso de los avances. En este sentido, el sector Ambiental y Desarrollo Sostenible, así como el sector de Minas y Energía, reafirman su compromiso con el objetivo primordial del fallo, que es la conservación de los ecosistemas y la certeza en la titulación minera, orientados a la corrección y prevención de los impactos negativos y pasivos ambientales derivados de la actividad minera.

V. CUMPLIMIENTO PARA LA SOSTENIBILIDAD MINERO-AMBIENTAL

El cumplimiento de la Sentencia Ventanilla Minera para la sostenibilidad minero-ambiental ha requerido la ejecución de acciones temporales y definitivas para propender por una actividad minera bajo estándares de protección ambiental, equilibrio ecológico y respeto por los derechos colectivos. Esto ha implicado, entre otras acciones, diagnósticos detallados de ecosistemas estratégicos por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, actualización de procesos de interoperabilidad y Catastro Minero Colombiano por parte de la Agencia Nacional de Minería, con la finalidad de identificar claramente las áreas excluidas de minería. Además, de la necesidad de fortalecer la fiscalización, promover la articulación interinstitucional entre entidades mineras y ambientales, y priorizar el uso sostenible de los recursos naturales para garantizar la preservación del medio ambiente y el bienestar de las comunidades presentes y futuras.

Precisado lo anterior a continuación, se presenta un recuento y análisis de las acciones desplegadas para materializar el cumplimiento para el 2024 de cada una de las órdenes y exhortos incluidos en el numeral tercero de la sentencia proferida dentro de la acción popular No. 25000234100020130245901, emitida por el Consejo de Estado el 4 de agosto de 2022.

5.1 Numeral 1. Ordenamiento Minero-Ambiental

5.1.1 Numeral 1.1. Preservación áreas SINAP y zonas de conservación in situ

Resultados Numeral 1.1.1 Diagnóstico Áreas SINAP

La orden corresponde a:

1.1.1. "El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su calidad de organismo rector del SINA, en el término de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, junto con las autoridades mineras y ambientales que estime competentes, deberá elaborar un documento que relacione e identifique: i) los ecosistemas del SINAP zonificados en los que esté prohibida o restringida la minería; ii) los ecosistemas del SINAP en los que sí esté permitida la minería, y iii) los ecosistemas del SINAP que no cuenten con zonificación y, por ende, con plan de manejo que defina los sectores en donde se autoriza este tipo de actividades"

Para el cumplimiento de la orden en mención, se desarrolló una metodología basada en la ejecución de cuatro fases secuenciales que corresponden a un diagnóstico global sobre la información dispuesta en el portal RUNAP, el diseño de un instrumento de recolección de la información que custodian las autoridades ambientales administradoras de las áreas protegidas, incluyendo los lineamientos cartográficos para requerir la información geográfica - espacial, seguido de una fase de requerimiento, compilación y análisis preliminar de los datos recolectados, y finalizando con una fase de procesamiento y compilación de la información.

A partir del análisis del requerimiento, se identificó la necesidad de agrupar la información geográfica en tres categorías temáticas que favorecieran su solicitud, procesamiento, análisis y consolidación, en función de los siguientes criterios:

- En primer lugar, teniendo en cuenta que, conforme lo ordenado por el Consejo de Estado, el documento diagnóstico debe relacionar e identificar: i) los ecosistemas del SINAP zonificados en los que esté prohibida o restringida la minería; ii) los ecosistemas del SINAP en los que sí esté permitida la minería, y iii) los ecosistemas del SINAP que no cuenten con zonificación y, por ende, con plan de manejo que defina los sectores en donde se autoriza este tipo de actividades.
- En segundo lugar, lo establecido en el artículo 34 de la ley 685 de 2001 “Código de Minas”, en relación con las áreas excluibles de minería (áreas donde la prohíbe la actividad minera).
- En tercer lugar, que el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP es la herramienta administrada por Parques Nacionales Naturales de Colombia que fue creada a partir del Decreto 2372 de 2010 (atendiendo a lo establecido en el Decreto 3572 de 2011) para que todas las Autoridades Ambientales inscriban y registren las áreas protegidas de su jurisdicción, con el objetivo de que Colombia cuente con un único consolidado a nivel nacional de todas las áreas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP y que a su vez permite conocer su localización espacial.

Así, es claro que el desarrollo de actividades mineras está prohibido dentro de las áreas protegidas que se listan a continuación (áreas excluibles de minería), de tal forma que su compatibilidad con la minería NO DEPENDE de su zonificación de manejo.

- Parque Nacionales naturales
- Reservas Naturales

- Área natural única
- Santuarios de Fauna y Flora
- Santuario de Flora
- Santuario de Fauna
- Vía Parque
- Parques Nacionales Regionales
- Reservas forestales protectoras Nacionales
- Reservas forestales protectoras Regionales

De forma complementaria, las áreas protegidas cuya compatibilidad con el desarrollo de la actividad minera DEPENDE DE LA ZONIFICACIÓN DE MANEJO, son:

- Áreas de Recreación
- Distritos de Conservación de Suelos
- Distritos Nacionales de Manejo Integrado
- Distritos Regionales de Manejo Integrado
- Reserva Natural de la Sociedad Civil (áreas protegidas privadas)

De lo anterior, teniendo en cuenta que actualmente existen áreas protegidas que no cuentan con el respectivo instrumento de manejo formulado por parte de la autoridad ambiental encargada de su administración y, teniendo en cuenta que el RUNAP es la herramienta oficial para la consolidación de la información sobre las áreas protegidas del país, incluyendo la disponibilidad del instrumento plan de manejo que determina la zonificación de manejo y, en consecuencia, que permite establecer su compatibilidad con la minería, para las cinco categorías de áreas protegidas listadas anteriormente es necesario validar si estas cuentan o no con el plan de manejo formulado y cargado a RUNAP al 15 de agosto de 2024. De esta manera, las categorías temáticas en las que fue agrupada la información geográfica son las siguientes:

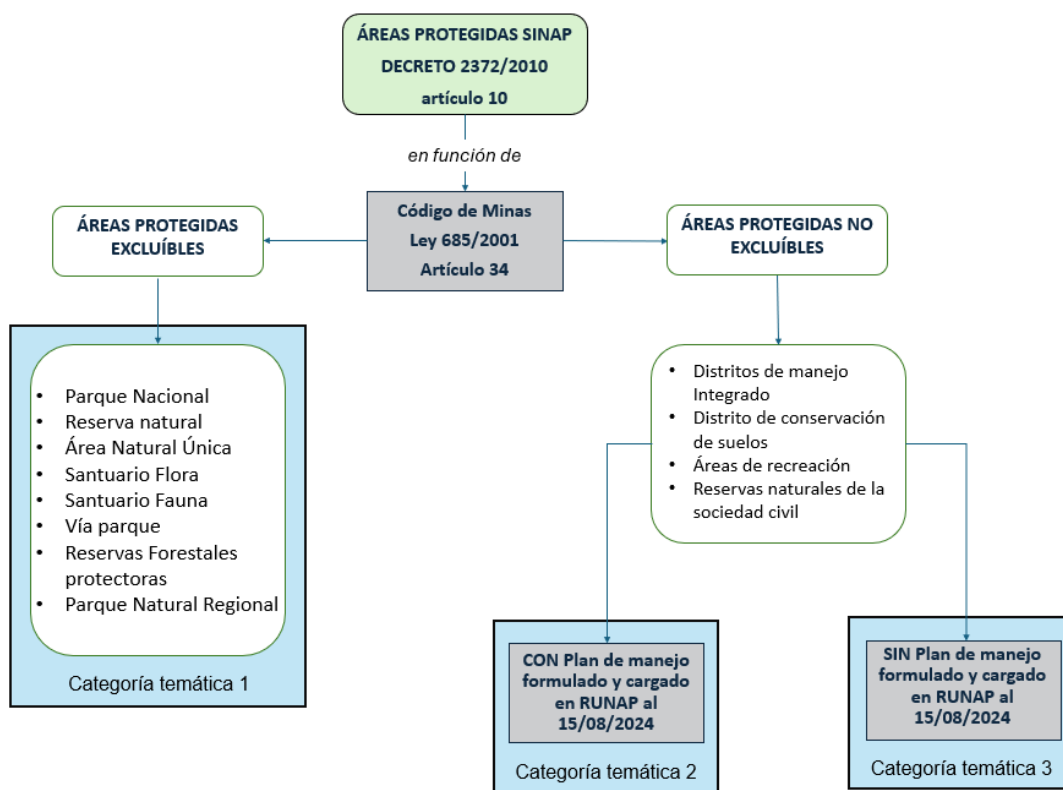
Categoría temática 1: áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas EXCLUIBLES de minería según lo establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 “Código de Minas”. Al respecto es preciso indicar que la condición de “excluyente” se refiere a que en dichas áreas particulares está completamente prohibido el desarrollo de todo tipo de actividad minera, por lo cual NO ES NECESARIO consultar su zonificación de manejo para validar dicha prohibición.

Categoría temática 2: áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas NO EXCLUIBLES de minería según lo establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 “Código de Minas”, que cuentan con plan de manejo formulado y cargado a RUNAP al 15 de agosto de 2024, esto teniendo en cuenta que su

compatibilidad con el desarrollo de la actividad minera DEPENDE DE LA ZONIFICACIÓN DE MANEJO.

Categoría temática 3: áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas NO EXCLUIBLES de minería según lo establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 “Código de Minas”, que NO cuentan con plan de manejo formulado y cargado a RUNAP al 15 de agosto de 2024 y, en consecuencia, no se encuentran definidos los sectores compatibles con el desarrollo de la minería. Al respecto es preciso indicar que en esta categoría temática se incluyen las Reservas Naturales de la Sociedad Civil – RNSC.

Figura 3. Categorías temáticas de análisis



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024).

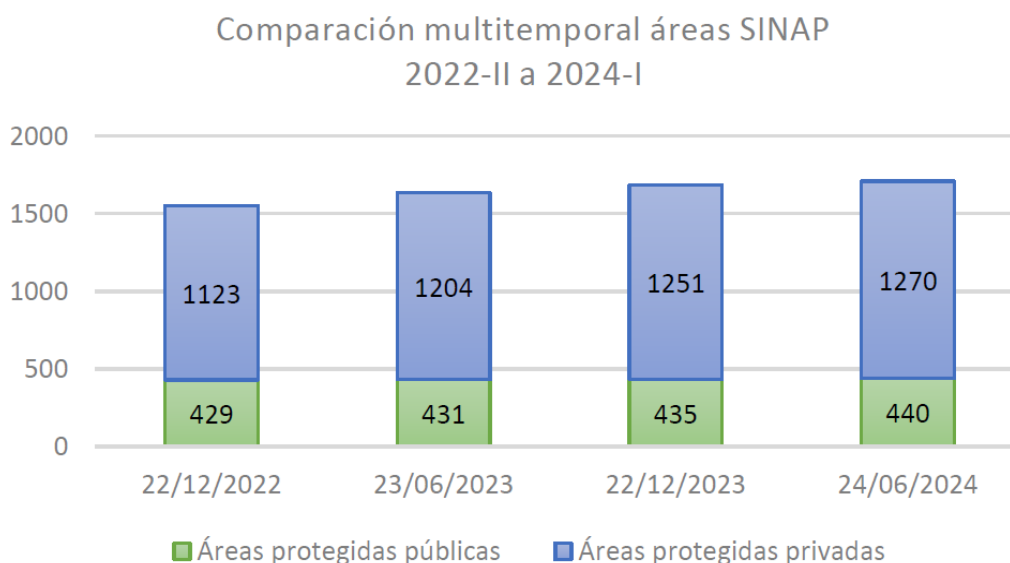
Partiendo de la anterior categorización, con corte al 15 de agosto de 2024, se obtuvo en el diagnóstico que de las 1.714 áreas SINAP:

- 276 (16%) Ecosistemas SINAP son áreas excluibles de minería.

- 103 (6%) Áreas protegidas No son excluibles de minería, sin embargo, cuentan con un plan de manejo formulado y cargado a RUNAP. Teniendo una Zonificación de manejo: 83% Prohibido, 20% Restringido, 2% Permitido
- 63 (4%) Áreas protegidas No son excluibles, ni cuentan con un plan de manejo formulado y cargado a RUNAP
- 1272 (74%) de las áreas son Reservas Naturales de la Sociedad Civil

Cabe resaltar que las cifras en el RUNAP son dinámicas, debido a las actividades de registro y retiro de áreas, por lo que, aunque las anteriores cifras corresponden a la información presentada en el informe de cumplimiento, con el corte señalado, las cifras a la fecha de generación del presente informe de sostenibilidad podrían variar como se observa en el siguiente gráfico multitemporal.

Figura 4. Comparación multitemporal áreas SINAP



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024).

El documento enunciado en la orden contaba con un plazo de 2 años, que fue cumplido, evidencia de lo cual se observa en la radicación ante el tribunal administrativo de Cundinamarca anexa a este informe. (Ver documentos: Anexo 1.1 Correo remisión Informes de cumplimiento año 2 y Anexo 1.2 Numeral 1.1.1 Diagnóstico de ecosistemas SINAP)

Conclusiones

El diagnóstico arrojó un total de 442 áreas protegidas públicas y 1.272 áreas protegidas privadas correspondientes a RNSC. Dentro de las áreas públicas, 122 registros corresponden a áreas protegidas del orden nacional, y 320 áreas del orden regional (1.714 áreas protegidas al 15/08/2024, 25% público – 75% privado).

En el 16,27% de las áreas protegidas del SINAP (276 de 1.714) está completamente prohibido el desarrollo de todo tipo de actividad minera por artículo 34 del Código de minas, mientras que para el 83,72% de las áreas restantes que incluyen 166 áreas protegidas públicas y las RNSC (1.272 áreas protegidas privadas), el desarrollo de la actividad minera estaría regulada a través de su instrumento de manejo

De las 276 áreas protegidas excluibles de la actividad minera, 46% cuentan con el instrumento formulado y cargado al RUNAP, mientras que las 54% áreas restantes no cuentan con el mencionado instrumento dispuesto en RUNAP.

En las 166 áreas protegidas no excluibles, el 62,05% (103 áreas protegidas) cuentan con su instrumento formulado y cargado al RUNAP, mientras que 37,95% restante (63 áreas protegidas), no contarían con zonificación y, por ende, con plan de manejo que defina los sectores en donde se autoriza el desarrollo de la actividad minera. Para las 1.272 áreas protegidas privadas, en el RUNAP no reposa el respectivo instrumento de manejo.

En las 103 áreas protegidas del orden regional no excluibles de minería que cuentan con instrumento de manejo formulado y cargado a RUNAP, se encontró que, sus instrumentos de manejo establecen para la minería: Prohibida: 83,10 Restringida: 14,71% y Permitida: 2,19%. Así pues, si bien estas áreas protegidas no se consideran excluibles de la minería según lo indicado en el Código de Minas, su instrumento de manejo sí establece la prohibición del desarrollo de este tipo de actividad en más del 80% de los casos.

Existen discrepancias entre la información reportada por las autoridades ambientales encargadas de la administración de las áreas protegidas del orden regional, y la información dispuesta en el RUNAP (cantidad de áreas, estado de plan, cargue del plan), así como inconsistencias en la regulación minera, que va en contravía del artículo 34 del Código de Minas y la zonificación, así como la habilitación de estas en una zona incompatible.

Resultados Numeral 1.1.2 Diagnóstico Áreas de conservación in situ

1.1.2. "El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su calidad de organismo rector del SINA, en el término de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, junto con las autoridades mineras y ambientales competentes, deberán elaborar un documento que relacione e identifique las áreas de conservación in situ de origen legal que no pertenecen al SINAP, esto es: i) las reservas forestales de la Ley 2ª de 1959; ii) las cuencas hidrográficas catalogadas como áreas de manejo especial en el CNRR; iii) las reservas forestales productoras y protectoras productoras; iv) las reservas de recursos naturales consignadas en el artículo 47 del CNRR; v) los humedales RAMSAR y los humedales no RAMSAR; vi) los páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recargas de acuíferos; vii) los arrecifes de coral, los pastos marinos, los manglares, y viii) las zonas compatibles con las explotaciones mineras en la sabana de Bogotá"

Para dar trámite al numeral 1.1.2. de la orden tercera de esta sentencia, se procedió con dos etapas generales relacionadas con la solicitud de información y la compilación, revisión y estructuración de información cartográfica con el fin de crear una Geodatabase (GDB) robusta y bien documentada, al integrar la información para cada área de la orden 3, numeral 1.1.2., este proceso incluyó la creación de un diccionario de datos que documenta las características de la información almacenada.

Para las categorías estipuladas en la sentencia, una vez realizado el diagnóstico (ver anexo), se encontró que:

i) Las reservas forestales de la Ley 2ª de 1959 abarcaban un área aproximada de 62.940.512,67 hectáreas y actualmente, debido a las sustracciones realizadas, cubren una extensión de aproximadamente de 48.120.440,52 hectáreas, las cuales cuentan con su respectiva resolución de zonificación.

Figura 5. Reservas Forestales de Ley Segunda



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024).

Es importante señalar, que la mayor extensión de sustracción se ha realizado para la titulación de baldíos en un área de 12.154.793,37 ha, seguida por titulación / colonos en 780.803,20 ha y para destinar tierras actividad agropecuaria en 631.463,20 ha, lo que resalta que en su mayoría este proceso de sustracción se ha realizado para el sector de desarrollo rural.

Así mismo, las sustracciones de mayor extensión se han realizado en el área de la reserva forestal de la Amazonia con 5.908.628,87 ha, Río Magdalena 4.187.961,34 ha y Pacífico con 3.520.109,00 ha, que suman 13.616.699,21 ha y representan el 92% del total de las sustracciones definitivas. En cuanto a las sustracciones temporales, se observa que las sustracciones de este tipo se han dado en el sector de hidrocarburos con 5.420,37 ha, lo que representa el 81%. Igualmente, estas sustracciones se han otorgado en las áreas de reserva forestal de La Amazonía con 3.950,10 ha y Río Magdalena con 1.841,63 ha, que suman 5.791,73 ha y que corresponden al 87%.

ii) Las cuencas hidrográficas catalogadas como áreas de manejo especial en el CNRRN, en el cual se indica de manera particular que se entiende por ordenación de una cuenca "la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna, y por manejo de la cuenca, la ejecución de obras y tratamientos" (artículo 316). Igualmente, este código en su artículo 317 dispone: "Para la estructuración de un plan de ordenación y manejo se deberá consultar a los usuarios de los recursos

de la cuenca y a las entidades, públicas y privadas, que desarrollan actividades en la región".

Derivado de la normatividad desarrollada para su manejo, se establece que los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCA), reglamentados por el Decreto 1640 de 2012 (Compilado en el Decreto 1076 de 2015), se han constituido en uno de los principales referentes orientadores de la planificación y del ordenamiento ambiental del territorio, considerando que la planificación de las cuencas hidrográficas obedece a un proceso participativo, racional, sistémico y holístico, y que se desarrolla bajo un enfoque prospectivo y estratégico.

Las determinantes ambientales derivadas de este instrumento (la Zonificación Ambiental, el Componente Programático y el Componente de Gestión del Riesgo), incluidos los estudios de línea base desarrollados por este, buscan que sean consideradas por los instrumentos de gestión y planificación ambiental, así como los de desarrollo y ordenamiento territorial que confluyen en la cuenca en particular, de tal manera que se logre: la sostenibilidad de los ecosistemas (terrestres y acuáticos), la oferta y disponibilidad de agua superficial y subterránea, la prevención de los eventos extremos y el desafío de los efectos del cambio climático en el territorio.

Revisadas las cifras aportadas por las Autoridades Ambientales Regionales se encontró que para POMCA se tiene un Área adoptada: 22.691.189,76 ha y 43 procesos de zonificación en ejecución.

iii) Las reservas forestales productoras y protectoras productoras corresponden a 5 áreas, de acuerdo con la información enviada por las Autoridades Ambientales: 1 reserva forestal productora y 4 reservas forestales Protectora-Productoras, con un área de **97.715,37 ha** ubicadas en el Departamento de Cundinamarca **en las cuales se prohíbe la minería.**

Tabla 1. reservas forestales productoras y protectoras productoras

Id	Nombre del Área de Reserva Forestal	Área ha
1	Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. "Thomas Van der Hammen"	1.395
2	Reserva Forestal Protectora-Productora Cuenca alta del Río Bogotá	94.161
3	Reserva Forestal Protectora-Productora Laguna de Pedro Palo	124,47
4	Reserva Forestal Protectora-Productora El Sapo	1.034,90
5	Reserva Forestal Protectora-Productora Peñas del Aserradero	1.000

iv) Las reservas de recursos naturales consignadas en el artículo 47 del CNRRN, se identificaron seis polígonos declarados como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente, sobre los cuales se corren rutas declaratorias en marco de la Resolución 1125 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por parte de Parques Nacionales Naturales para la declaratoria final de áreas protegidas. Para estas áreas se cuenta con 5 Actos Administrativos para un área de **2.431.451,4 ha.**

Tabla 2. Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente

#	ZONA	RESOLUCIÓN	ÁREA (ha)
1	Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente 6 polígonos declarados	Resolución 630 de julio de 2023	1.588.526
2	Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente 11 polígonos declarados	Resolución 1109 de octubre de 2023	256.884,80
3	Zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, en inmediaciones del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta	Resolución 363 de marzo de 2024	412.541,62
4	Zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente en inmediaciones del Parque Natural Pisba y la Reserva Forestal Protectora Nacional Cuenca del Cravo Sur	Resolución 1501 de 2018	106.242
5	Reserva Natural de Recursos Naturales la Zona Ribereña del Río Cauca.	Acuerdo 017 del 24 de septiembre de 1996	67.283,98

En estas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente está prohibida la minería. Con fundamento en el artículo 47 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente: señala que mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares. Así como los artículos de cada Resolución relacionada en la tabla, que establecen que la ANM debe incluir estas áreas en el Catastro Minero y no se podrán otorgar nuevos títulos mineros.

v) Los humedales RAMSAR y los humedales no RAMSAR, de la información recabada se encontraron 12 sitios RAMSAR, que abarcan 1.052.293,85 ha y 25.395.213,725 ha de humedales no RAMSAR (20.868.074,43 ha – temporal y 4.527.139,30 ha – permanente).

Figura 6. Humedales RAMSAR de Colombia



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024)

Figura 7. Humedales No RAMSAR de Colombia



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024)

vi) Los Páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recargas de acuíferos.

En el país se cuenta con **36 páramos** delimitados y uno sin delimitar (Páramos de Pisba) que abarcan un área de Área: **2.712.315 ha**. Los páramos de Pisba, Almorzadero, Cruz Verde-Sumapaz y Santurbán-Berlín, se encuentran en proceso de delimitación participativa en cumplimiento de diferentes fallos judiciales y siguiendo los lineamientos establecidos en la **Sentencia T-361-17**.

Figura 8. Mapa de páramos y subpáramos de Colombia



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024).

En la normatividad vigente se consideran los nacimientos de agua como áreas de especial importancia ecológica y gozan de protección especial, por lo que las Autoridades Ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo. Sin embargo, frente a la información cartográfica no presente homogeneidad, lo que impide tener un panorama general y estandarizado para tomar decisiones. La información recopilada no cubre la totalidad del territorio nacional presentando incertidumbre, (no descarta la existencia de otros nacimientos), Por lo anterior, al tener en cuenta el concepto de nacimiento de agua y la característica

espacial de la capa de puntos recopilada a nivel nacional, se considera que no es procedente tomar decisiones orientadas a definir si un área se excluye o no de la actividad minera a esta escala, se requieren estudios más detallados.

Por su parte, las zonas de recarga identificadas se concentran hacia la región Andina y destaca la ausencia de información en la región del Pacífico (con excepción del departamento del Valle del Cauca) y de la Amazonía. El 30 % de las capas recopiladas presentan algún tipo de categorización en la recarga y el 70 % restante no cuenta con categorización.

vii) los arrecifes de coral, los pastos marinos, los manglares. Realizado el diagnóstico de estas áreas, se encontró que:

A nivel nacional se tiene un total de 375.358,31 hectáreas de áreas coralinas, 84.51% en la región insular, 15.47% en la región Caribe y 0.02% región Pacífico.

La mayor concentración de pastos marinos se encuentra en el departamento de La Guajira, donde se registran 137.867,95 hectáreas, lo que representa el 93,2% de la cobertura nacional.

Otras áreas importantes están en los departamentos de Bolívar: 4.034,89 hectáreas (2,73%), Sucre: 3.414,8 hectáreas (2,31%) y San Andrés y Providencia: 2.040,8 hectáreas (1,38%).

En cuanto a manglares, 72,63 % se ubican en la región Pacífico, 27,31% en la región Caribe y un 0,05% en la región Caribe Insular.

viii) las zonas compatibles con las explotaciones mineras en la sabana de Bogotá se identificaron con base en lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y mediante reglamentación: Resoluciones No. 2001 de 2016 y No. 1499 de 2018. Encontrando que el 95% de la Sabana de Bogotá está catalogada como Área NO COMPATIBLE con la minería. Y, aunque los municipios podrían adelantar procesos de solicitud de modificación de polígonos compatibles con la minería, la sabana se superpone con diferentes áreas de conservación (Zonas de páramo, reservas forestales) que también prohíben el desarrollo de la actividad minera.

Al igual que en el numeral anterior, el documento enunciado en la orden contaba con un plazo de 2 años, que fue cumplido, evidencia de lo cual se observa en la radicación ante el tribunal administrativo de Cundinamarca anexa a este informe. (Ver documentos: Anexo 1.1 Correo remisión Informes de cumplimiento año 2 Anexo 1.3 Numeral 1.1.2 Diagnóstico de zonas de conservación in situ)

Conclusiones

Respecto a la certeza o no de la compatibilidad con la minería de las zonas de conservación in situ, se obtiene la siguiente tabla resumen:

Numeral 1.1.2	Zonas de conservación in situ	Reglamentación de uso minero
i)	Reservas forestales de la Ley 2ª de 1959	Prohibido
ii)	Cuencas hidrográficas catalogadas como áreas de manejo especial en el CNRR - POMCA	Por definir
iii)	Reservas forestales productoras y protectoras productoras	Prohibido
iv)	Reservas de recursos naturales consignadas en el artículo 47 del CNRR	Prohibido
v)	Humedales RAMSAR	Prohibido
v)	Humedales no RAMSAR Minambiente	Por definir
v)	Humedales no RAMSAR Autoridades Ambientales	Por definir
vi)	Páramos	Prohibido
vi)	Nacimientos	Por definir
vi)	Zonas de recarga de acuíferos	Por definir
vii)	Arrecifes de coral	Prohibido
	Zonificación áreas marinas protegidas	Restringido
vii)	Pastos marinos	Por definir
vii)	Manglares	Prohibido
viii)	Zonas no compatibles con las explotaciones mineras en la sabana de Bogotá	Prohibido

Lo anterior teniendo en cuenta que,

Las reservas forestales de la Ley 2ª de 1959 son áreas con regulación de uso minero prohibido hasta tanto no se viabilice la sustracción y, en consecuencia, se levante la figura legal para adelantar la actividad minera sin restricción.

A corte del 15 de septiembre, el territorio nacional cuenta con 94 POMCA aprobados por las autoridades ambientales, equivalente un área de 22.691.189,76 ha que están aprobadas bajo el instrumento de Planificación POMCA y que es de libre consulta en el Sistema de Información del Recurso Hídrico desarrollado por este ministerio

(Enlace de consulta: https://sirh-ig.minambiente.gov.co/reporte_publico) tanto en la información documental, como en la información espacial.

En la capa resultante asociada a la zonificación ambiental compilada de los 94 POMCA aprobados por las autoridades ambientales, se evidenciaron diferentes cruces cartográficos (traslapes de información espacial) entre diferentes cuencas hidrográficas pertenecientes a la misma autoridad ambiental, e incluso entre cuencas hidrográficas que presentan comisión conjunta entre dos o más autoridades ambientales. Por tanto, es responsabilidad de las autoridades ambientales asociadas a realizar los ajustes técnicos y temáticos que permita homologar las delimitaciones de las cuencas, asegurando una coherencia conceptual como responsables de su ordenación.

Se detectaron vacíos de información en algunos POMCA, principalmente en datos cartográficos asociados al diagnóstico. Por tanto, siendo la autoridad ambiental el custodio y responsable de los datos, la misma deberá realizar los ajustes técnicos y temáticos necesarios, reconociendo la importancia de la planificación de las cuencas hidrográficas como áreas de conservación in situ.

Al tener en cuenta las definiciones de los artículos 203 y 205 del Decreto 2811 de 1974, se tiene de manera general que las Áreas de Reserva Forestal Productora y Áreas de Reserva Forestal Protectora-Productora son zonas que deben ser conservadas permanentemente con bosques naturales o artificiales. Siendo las Autoridades Ambientales, quienes determinan el régimen de usos, así como los actos administrativos que adoptan los planes de manejo, que para estos casos han definido la minería como actividad prohibida o no permitida.

En cuanto a Las reservas de recursos naturales consignadas en el artículo 47 del CNRNR, en estas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, que actualmente corresponden a 2.431.451,4 ha. está prohibida la minería.

Para los Humedales Ramsar, la Ley 1753 de 2015, en su artículo 172, parágrafo 1º, señala que *"(...) en humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención RAMSAR no se podrán adelantar las actividades agropecuarias de alto impacto ambiental ni de exploración y explotación de hidrocarburos y de minerales"*.

Por otro lado, para los Humedales No Ramsar:

- La toma de decisiones alrededor de la actividad minera está sujeta a la delimitación, caracterización, zonificación y definición de medidas de manejo en PMA.
- Será restringida según lo establecido en los respectivos PMA, sin embargo, se presenta un alto porcentaje de estas áreas sin el respectivo instrumento.
- Sus usos principales deben promover su uso sostenible, conservación, rehabilitación o restauración

Al considerar las características de los páramos como ecosistemas estratégicos y que requieren de protección especial, en estas áreas de páramos está prohibido el desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. Con fundamento en el Artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 y el Numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1930 de 2018.

En la normatividad vigente se consideran los nacimientos de agua como áreas de especial importancia ecológica y gozan de protección especial, por lo que las Autoridades Ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo. Sin embargo, frente a la información cartográfica no presente homogeneidad, lo que impide tener un panorama general y estandarizado para tomar decisiones. La información recopilada no cubre la totalidad del territorio nacional presentando incertidumbre, (no descarta la existencia de otros nacimientos), Por lo anterior, al tener en cuenta el concepto de nacimiento de agua y la característica espacial de la capa de puntos recopilada a nivel nacional, se considera que no es procedente tomar decisiones orientadas a definir si un área se excluye o no de la actividad minera a esta escala, se requieren estudios más detallados.

Las zonas de recarga identificadas son en su mayoría de tipo directo y sin categorización y la mayor densidad de información se concentra hacia la región andina, mientras que los principales vacíos se encuentran en la región del Pacífico y la Amazonía. No obstante, el hecho de que no se hayan identificado zonas de recarga en una mayor extensión del territorio nacional, no implica que estas no existan. Por lo que se requiere acometer los estudios hidrogeológicos pertinentes para aumentar el grado de conocimiento sobre las aguas subterráneas y contribuir a la identificación de un mayor número de zonas de recarga de acuíferos.

En cuanto a las áreas marinas, los arrecifes de coral Se encuentran totalmente excluidas de actividades mineras de acuerdo con el Parágrafo 1 del artículo 207 la Ley 1450 de 2011, así como las zonas de manglares, cuya prohibición de la actividad minera está dispuesta en el Parágrafo 1 del artículo 207 de la Ley 1450 de 2011, en el artículo 5 de la Ley 2243 de 2022 y en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 1263 de 2018. Para el caso de pastos marinos no existe una zonificación que regule

el uso minero, por lo que se hace necesario atender lo dispuesto en el numeral 1.1.3 del fallo.

Las áreas aptas para la minería en la Sabana de Bogotá fueron definidas según lo establecido en las Resoluciones No. 2001 de 2016 y No. 1499 de 2018. No obstante, se concluye que el 95% del territorio está clasificado como incompatible con esta actividad. Aunque existe la posibilidad de que los municipios soliciten ajustes en los polígonos compatibles, la presencia de áreas de conservación, como páramos y reservas forestales, restringe significativamente el desarrollo de la minería en la región.

Avances para el cumplimiento 1.1.3

Tomando como base los resultados de los numerales anteriores y atendiendo a lo enunciado en este numeral del fallo:

"El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con fundamento en los documentos mencionados en los dos numerales anteriores, en el término de tres (3) meses, contados a partir de la presentación de estos documentos, elaborará y adoptará, mediante acto administrativo, la cartografía de las áreas de protección, haciendo uso de la figura prevista en el artículo 47 del CNRNR y en el Decreto 1374 de 2013, a efectos de prohibir en tales áreas el desarrollo de todo tipo de actividad minera, hasta que exista certeza sobre la compatibilidad de esa labor con la zonificación de cada territorio protegido"

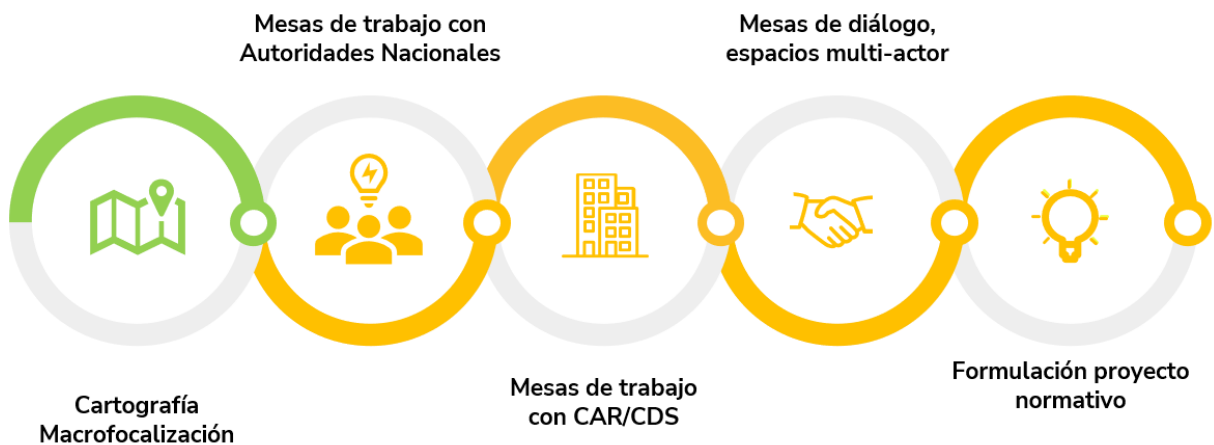
El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha iniciado una ruta de macro-focalización de las zonas donde existen ecosistemas SINAP y áreas de conservación in-situ donde no exista certeza de la reglamentación de uso minero, esta es la primera etapa de un ejercicio participativo para la delimitación de las áreas de protección de que trata el numeral del fallo.

Se propone realizar una ruta participativa escalando las propuestas así:

- (1) Macro-focalización: Primera propuesta zonas con potencial de declaratoria.
- (2) Mesas de trabajo con Autoridades Nacionales de los sectores Ambiente y Minas como ANM, Minenergía y PNNC, para analizar la sostenibilidad de la declaratoria. Teniendo cuenta, por ejemplo, el proceso que desarrolla PNNC en la implementación del CONPES 4050, con el fin de garantizar la sinergia en el cumplimiento de las diferentes órdenes del fallo.

- (3) Mesas de trabajo con las CAR y CDS que tengan jurisdicción en los sitios previamente macro-focalizados, en el marco de la MTI.
- (4) Espacios multi-actor en territorio donde se logre capturar las visiones de territorio de las comunidades localizadas en las zonas con potencial de declaración, incluyendo diálogos con el sector minero y la sociedad civil en general.
- (5) Formulación del proyecto normativo con los insumos recabados en cada una de las etapas.

Figura 9. Proceso para el cumplimiento de la orden 1.1.3



La anterior ruta no cuenta con fechas específicas de ejecución, ya que la cantidad de territorios a visitar dependerá del resultado de la marco-focalización y los análisis técnicos que se realicen entre los sectores minas y ambiente. El proceso de declaratoria requiere de un análisis exhaustivo de las implicaciones socioeconómicas y ambientales en los territorios.

Por otro lado, el plazo otorgado por el fallo para la expedición del acto administrativo de declaratoria es de 3 meses a partir de la presentación de los diagnósticos enunciados en los numerales 1.1.1. y 1.1.2, documentos que fueron radicados al Tribunal Administrativo de Cundinamarca el pasado 6 de noviembre de 2024, con lo cual, dejaría una fecha prevista de cumplimiento de lo ordenado en el numeral 1.1.3 para el 6 de febrero de 2025. Tiempo que, por las razones expuestas en líneas precedentes, se hace imposible la generación del mencionado Acto Administrativo, siguiendo el procedimiento establecido por la Entidad, así como el análisis de sostenibilidad participativo planteado.

5.1.2 Numeral 1.2. Política Pública Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Numeral 1.2.1 Informe de avance en líneas estratégicas relacionadas con el fallo

En el informe anterior se adjuntó como evidencia del cumplimiento el informe de avance presentado el 20 de octubre de 2023. También se destacó que la política pública CONPES 4050, con un horizonte de ejecución de 10 años, articula compromisos intersectoriales de 21 entidades de 12 sectores.

Se indicó que el seguimiento a esta política se realiza mediante el Plan de Acción y Seguimiento (PAS), cuyos avances se reportan semestralmente al Departamento Nacional de Planeación (DNP) a través del sistema SISCONPES. El DNP dispone de un plazo de 3 a 4 meses para verificar y aprobar dichos reportes. Debido a que la última verificación aprobada por el DNP corresponde al segundo semestre de 2022, el anexo 2 del informe se basa en acciones desarrolladas durante ese periodo.

Las líneas estratégicas contempladas en el numeral 1.2.1 del fallo judicial incluyen acciones a cargo de múltiples entidades, como Parques Nacionales Naturales, el Ministerio de Ambiente, el IDEAM, y otros ministerios. Los informes anexos presentan un análisis detallado de la dinámica del registro en SISCONPES y los avances en el cumplimiento de las líneas estratégicas referidas por el Consejo de Estado.

Avances

Los avances en el cumplimiento de la política CONPES 4050 se reportan de manera semestral, y se socializaron en la MTI llevada a cabo el 30 de agosto de 2024, donde se dio a conocer a los miembros de la mesa el nivel de implementación de las diferentes líneas estratégicas establecidas por el fallo, así:

Tabla 3. Relación del estado de avance en la ejecución y cumplimiento de acciones del CONPES 4050

L.A - Acción	Meta 2023 (%)	Avance SISCONPES 2023-II (%)	ESTADO REPORTE SISCONPES
L2-1.4	100	46	PENDIENTE APROBACIÓN
L3-1.5	40	20	APROBADA
L3-1.6	40	36	APROBADA
L4-1.7	16	0	PENDIENTE APROBACIÓN
L4-1.8	26	18	APROBADA
L4-1.9	40	15	APROBADA
L4-1.10	51	37	PENDIENTE APROBACIÓN
L4-1.12	20	10	APROBADA

L6-2.5	29	6	APROBADA
L6-2.6	44	10	APROBADA
L8-3.7	37	22	APROBADA
L8-3.8	22	86.18	APROBADA
L8-3.9	50	59	APROBADA
L8-3.10	30	30	APROBADA

Al día - En alerta - Sin aprobación - Atrasada

Fuente: DNP – SISCONPES (2024-I)

El detalle de este reporte de avance se encuentra en el Anexo 1.5 Numeral 1.2.1 Informe de avance CONPES 4050.

Desafíos

Algunas metas presentan rezagos asociados con:

- Tiempos cortos para el logro de metas que requieren de procesos complejos.
- Resultados precursores o condicionantes de hitos y acciones en el mismo PAS CONPES.
- Recursos financieros limitados.
- Falta de capacidad de planificación y respuesta de las entidades.

Conclusiones

El reporte de diciembre de 2023 sobre el avance de la política pública CONPES 4050 revela un progreso del 23% frente al 39% esperado para las metas de 2023, destacando avances y retos en diversas líneas estratégicas, cuyo detalle puede revisarse en los informes anexos:

Línea estratégica 2: Avances en la revisión y diseño de categorías para el Sinap alcanzaron el 46%, aunque el cumplimiento pleno se ve limitado por la complejidad de procesos como la propuesta de ley.

Línea estratégica 3: La creación de áreas protegidas presenta un avance del 28% frente al 40% esperado, destacando que algunas acciones, como la ampliación de áreas protegidas, alcanzaron el 90%.

Línea estratégica 4: Disminuir los impulsores de degradación muestra avances variables, entre el 37.5% y el 72.55% en acciones relacionadas con especies invasoras, con un promedio de cumplimiento del 17.5%.

Línea estratégica 6: La integración de estrategias de conservación in situ muestra bajos avances (6%-10%) debido a la complejidad de los procesos de planeación regional.

Línea estratégica 8: Fortalecer la planificación del manejo de áreas protegidas supera expectativas con un avance promedio del 49.3%, destacando logros como la evaluación de efectividad del manejo en áreas protegidas, que alcanzó el 118%. En general, los avances reflejan esfuerzos interinstitucionales, pero persisten desafíos por la complejidad de las acciones y la coordinación entre actores.

Garantía del cumplimiento de metas - Plan de Acción CONPES 4050

1.2.2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el garante del cumplimiento de las metas que se establezcan en el plan de acción de esa política pública. Adicionalmente, deberá establecer los indicadores de seguimiento y evaluación de su respectivo plan de acción teniendo en cuenta las consideraciones efectuadas por la Contraloría General de la República (ver párrafos 783, 804, 811, 821 y 1093).

En el informe anterior se realizó un completo análisis de los párrafos de la Contraloría, indicando su relación con el actual CONPES. Resultado de lo cual se concluyó que el seguimiento al CONPES 4050 se realiza a través de indicadores, responsables y tiempos definidos, reportados semestralmente en el sistema SIS CONPES del DNP, de acuerdo con el Plan de Acción (PAS) y con un horizonte de cierre en 2030. Además, se está desarrollando el SIMSINAP, un sistema de monitoreo para recolectar, analizar y reportar indicadores de los 4 objetivos y 16 líneas estratégicas de la política.

Los indicadores del Plan de Acción están diseñados para medir avances en objetivos específicos y líneas estratégicas, abordando compromisos interinstitucionales que incluyen la resolución de conflictos socioambientales, como los relacionados con actividades mineras en áreas protegidas y sus zonas aledañas.

La política incorpora observaciones de la Contraloría General sobre la conservación de la biodiversidad, la gestión de áreas protegidas y lecciones aprendidas del CONPES 3680 de 2010, fortaleciendo su marco de implementación y monitoreo.

Avances

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es garante del cumplimiento de la mencionada política, no solo en las líneas estratégicas y problemáticas establecidas en la Sentencia, sino que realiza el seguimiento integral de la política, como se observa en los diferentes informes semestrales.

Por otro lado, por parte de la Oficina Asesora de Planeación, encargada del seguimiento a Políticas Públicas, se realizó un análisis técnico de suficiencia de indicadores CONPES 4050, mediante el cual se concluyó que no es necesario ni viable adoptar nuevos indicadores de seguimiento para el CONPES 4050, ya que, como se indicó desde el informe de sostenibilidad anterior, los actuales indicadores, establecidos en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS), son adecuados para medir el cumplimiento de las metas y permitir ajustes posteriores según los resultados. La OAP emitirá un informe semestral, a través de SisCONPES, dirigido al Viceministerio, detallando el estado de las acciones, observaciones del seguimiento y un balance general, sirviendo como insumo para la instancia encargada de garantizar el cumplimiento de las metas de la política pública.

Lo anterior puede evidenciarse en los documentos Anexo 1.5 Numeral 1.2.1 Informe de avance CONPES 4050 y Anexo 1.6 Concepto Técnico suficiencia de indicadores CONPES 4050.

5.1.3 Numeral 1.3. Medidas temporales

El fallo ordenó:

1.3.1. *La Agencia Nacional de Minería, en el término de dos (2) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, deberá exigir a los proponentes que aporten con su solicitud de titulación un certificado de las autoridades ambientales competentes en el que se informe:*

(i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. En el evento en que se presenten dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, la Agencia Nacional de Minería deberá abstenerse de resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la referida compatibilidad, dando aplicación al principio de precaución.

1.3.2. *La Agencia Nacional de Minería, en el término de dos (2) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, actualizará la información que reporta la plataforma Anna Minería respecto de los territorios protegidos en los que actualmente existe certeza sobre la exclusión y restricción del desarrollo de actividades mineras, según las consideraciones expuestas en los subtítulos A, B y C del capítulo II.5.2.1.*

de esta sentencia (ver párrafos 961 al 966, 969, 972, 990 al 994, 1008 y 1013 al 1015).

La citada decisión fue adicionada mediante providencia de fecha 29 de septiembre de 2022 emitida por el Concejo de Estado, ordenando:

"La Agencia Nacional de Minería, deberá exigir a los proponentes que aporten, junto con la solicitud de titulación, un certificado proferido por la autoridad ambiental competente, en el que se informe: (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. En el evento en que se presenten dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, la Agencia Nacional de Minería deberá abstenerse de resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la referida compatibilidad, dando aplicación al principio de precaución.

Para tal efecto, en el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, la Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energías, en el marco de sus competencias legales y reglamentarias, y junto con las entidades de los sectores minero y ambiental que estimen competentes, establecerán previamente: (i) el procedimiento y los mecanismos de coordinación intersectorial que se utilizarán para la expedición de los certificados, (ii) los plazos máximos para la expedición de los certificados, y (iii) las garantías al debido proceso de los peticionarios."

En el informe anterior se reportó la expedición del Decreto 107 del 26 de enero de 2023 por el cual se adoptaron las medidas administrativas necesarias para que las entidades responsables en el cumplimiento del fallo ajusten sus políticas, procedimientos y normativa y emisión de la Circular No. SG -40002023E4000013, dirigida a todas las autoridades ambientales del país, donde se establecen los lineamientos para el trámite, solicitud y expedición de la certificación ambiental de que trata la sentencia.

Se realizó un balance de la actualización de estas capas excluibles y restringidas de minería, indicando que este ejercicio se realiza de manera continua, como una obligación de la ANM y en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia.

Avances

El Consejo de Estado le ordenó a la Agencia Nacional de Minería que exigiera a los proponentes la presentación, junto con los documentos de la propuesta, de un certificado en donde las autoridades ambientales competentes informen: (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas enunciados en los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de la sentencia de 4 de agosto; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación.

También le ordenó a la entidad que cuando se presenten dudas sobre la compatibilidad del proyecto para conservar, se abstenga de resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la compatibilidad, aplicando el principio de precaución, toda vez que: *"(...) en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; la **decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba un grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias.** (...)»"* (negritas de la Sala).

Ambas órdenes dictadas a efectos de proteger los derechos colectivos ambientales, y para mitigar los riesgos generados por el proceso tardío de conservación de los ecosistemas estratégicos, mientras las autoridades ambientales suministren la información que le permita actualizar integralmente la información que reporta Anna Minería sobre los ecosistemas estratégicos del territorio nacional.

Por lo anterior, a continuación, se presenta el reporte de cumplimiento de las órdenes citadas:

- I) Requerimientos masivos de presentación del requisito de certificación ambiental

Considerando lo anterior y los avances tecnológicos implementados en la plataforma AnnA Minería, la Agencia Nacional de Minería ha emitido Autos masivos para los años 2023 y 2024, requiriendo a los proponentes presentar el Certificado Ambiental según los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Es importante destacar que el único medio autorizado para la entrega de esta documentación es la plataforma AnnA Minería. Por lo tanto, cualquier intento de aportar la Certificación Ambiental por otros medios se considerará como no presentada.

Adicional a lo anterior, para la radicación de solicitudes de propuesta de contrato de concesión (PCC y PCCD) nuevas, es decir, aquellas radicadas a partir del 24 de enero de 2023, el Consejo de Estado, el Ministerio de Ambiente y la Agencia Nacional de Minería han dejado claro que las propuestas nuevas solo se podrán radicar junto con la documentación soporte la certificación ambiental expedida con anterioridad a esta o en su defecto el mismo día de radicación.

En cumplimiento a lo ordenado en lo previsto en el numeral 2 del artículo 2 del Decreto No. 107 del 26 de enero de 2023, el Gobierno Nacional adoptó medidas para el cumplimiento de la referida sentencia, para lo cual decretó que la Agencia Nacional de Minería debía exigir el certificado a los proponentes de las áreas que a la fecha de expedición del Decreto aún no contaran con título minero. Razón por la cual, esta autoridad minera expidió 11 autos de requerimiento masivo durante el año 2023. Así mismo, durante lo corrido del presente año la Agencia Nacional de Minería ha expedido veinte (34) autos de requerimiento masivo con el objetivo de solicitar a los proponentes allegar certificación ambiental o solicitud con constancia, donde se han requerido un total 4941 propuestas de contrato de concesión o propuestas de contrato de concesión con requisitos diferencias en lo corrido de la vigencia 2023 y 2024.

Como consecuencia de los requerimientos masivos efectuados en lo corrido del año y una vez cumplidos los términos de los mencionados requerimientos, esta autoridad minera, verificó la información encontrando entonces que:

- Que el 40% (93) de las propuestas requeridas, aportaron la Certificación Ambiental expedida por la autoridad ambiental competente del área de su interés.
- El 16% (38) de las propuestas requeridas, aportaron constancia de radicación de la solicitud ante vital.
- El 33 % (78) de las propuestas requeridas, no dieron respuesta al auto de requerimiento o en su defecto, manifestaron su intención de desistir del trámite de la propuesta.
- El 11 % (26) propuestas se encuentran cumpliendo los términos para dar respuesta al auto de requerimiento.

II) Evaluación del requisito de certificación ambiental

La Autoridad Minera, revisa el contenido de la certificación ambiental emitida por la autoridad ambiental correspondiente al área de interés, proporcionada por los proponentes, por lo tanto, los profesionales verifican:

- Que la(las) certificación(es) ambiental(es) sea(n) expedidas por la(s) autoridad(es) ambiental(es) competente(s) a través de la plataforma de Ventanilla Minera – VITAL.
- Que la(s) certificación(es) Ambiental(es) emitida(s) por la(s) Corporación(es) Ambiental(es) por medio de la ventanilla minera - VITAL y radicada por el proponente en la Plataforma AnnA Minería sean los mismos y contengan el mismo número vital.
- Que el área certificada por la(s) autoridad(es) ambiental(es) corresponda con la solicitada a la AnnA Minería.
- La información de la certificación ambiental que expida la autoridad ambiental competente.
- Número VITAL.
- Si el proyecto minero de interés se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo 1.3.3. de la sentencia.
- Se verifica que las determinantes ambientales del polígono solicitado en las que pueda llegar a restringir o excluir la actividad en el área de la propuesta en la plataforma de AnnA Minería.

III) Autos de suspensión por falta de certeza Ambiental

Como resultado de las evaluaciones a los certificados ambientales presentados por los proponentes en el trámite de las propuestas de contrato, se identificaron eventos o situaciones en los que irremediablemente, a pesar de la información suministrada en la certificación por parte de la autoridad ambiental competente, perduraron dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, y por lo tanto, la Agencia Nacional de Minería en aplicación al principio de precaución, debió abstenerse de resolver de fondo la propuesta hasta tanto obtuviera información que brindara certeza sobre la referida compatibilidad.

Las situaciones se derivan, en todos los casos del contenido de la certificación ambiental y, son las siguientes:

- (i) En el certificado ambiental, la autoridad ambiental competente no señaló de manera clara y expresa si el proyecto minero de interés se superpone o no con ecosistemas del SINAP o con áreas de conservación in situ de origen legal.
- (i) En el certificado ambiental, la autoridad ambiental competente no señaló de manera clara y expresa si tal territorio correspondiente al área que se pretende concesionar se encuentra zonificado de acuerdo con la zonificación ambiental vigente.

- (i) En el certificado ambiental, la autoridad ambiental competente no señaló de manera clara y expresa si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación.
- (ii) En el certificado ambiental, la autoridad ambiental competente señaló que el proyecto minero de interés se superpone con ecosistemas diferentes a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II. 3.3. de la sentencia, por ejemplo: determinantes ambientales como POMCAS.
- (iii) En el certificado ambiental, la autoridad ambiental competente señaló que el proyecto minero de interés se superpone con ecosistemas del SINAP, con áreas de conservación in situ de origen legal o con determinantes ambientales diferentes a las que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II. 3.3. de la sentencia y que no se encuentran con información actualizada en la plataforma Anna Minería.

En concordancia con la sentencia de 4 de agosto de 2022, adicionada y aclarada a través del auto de fecha 29 de septiembre de 2022, la Agencia Nacional de Minería ha ordenado la suspensión de 70 trámites de las propuestas cuya certificación ambiental no proporciona certeza sobre la compatibilidad del proyecto minero con el área de conservación.

IV) Coordinación interinstitucional con autoridades ambientales de orden nacional y autónomas regionales.

La Agencia Nacional de Minería, en cumplimiento del fallo mencionado, ha trabajado en una coordinación y articulación constante con diversas autoridades ambientales. Para ello, ha suscrito 19 convenios interadministrativos con algunas de estas autoridades, incluyendo la CORPOGUAVIO, CORPOCESAR, CORPOCALDAS, CORPOGUAJIRA, CORPAMAG, CODECHOCÓ, CORPONOR, CVC, CAS, CARDER, CORTOLIMA, CORPOCHIVOR, CARSUCRE, CORPONARIÑO, CAR, CDA, CORNARE, CRC y CORANTIOAQUIA.

Además, se han llevado a cabo reuniones con autoridades ambientales que no forman parte de estos convenios, como la C.R.C., CORPOURABÁ, CAM, C.S.B., C.D.M.B., C.R.A. y C.R.Q. A través de estos convenios y del contacto directo con dichas autoridades, se han celebrado 24 mesas técnicas donde se han tratado temas relacionados con la Certificación Ambiental y la actualización de las capas geográficas en Anna Minería, administradas por estas corporaciones.

Complementario a lo anterior y específicamente lo relacionado con la Orden 1.3.2, la ANM a través del Grupo de Catastro y Registro Minero mantuvo una comunicación dinámica y constante con las autoridades ambientales para el desarrollo de acciones

derivadas de las mesas técnicas donde se intercambió información y se trabajó en la interpretación de los datos geospaciales proporcionados por dichas autoridades para determinar su carácter como áreas excluibles o restringidas para la actividad minera.

Una vez recibidas las coberturas geográficas, el Grupo de Catastro y Registro Minero realizó análisis técnicos y jurídicos basados en los documentos que sustentan la declaración de estas áreas ambientales. Como resultado, se clasificaron las zonas excluibles de minería y de minería restringida. En los casos donde no fue posible establecer esta clasificación, las áreas se definieron como informativas.

Establecido el carácter de la información se procedió al cargue de los datos geospaciales en la base de datos geográfica corporativa en las capas correspondientes, tal como se ilustra en la siguiente gráfica que especifica las coberturas de tipo excluible y restringido:

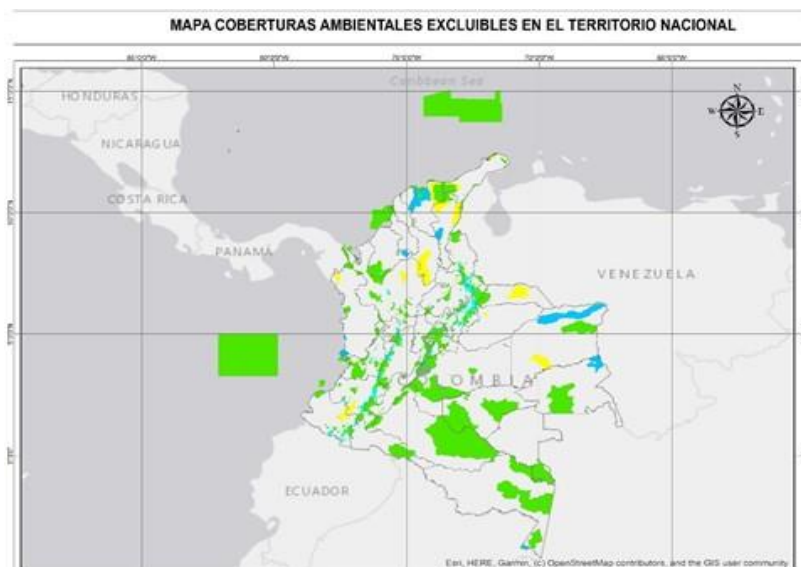
Figura 10. Coberturas geográficas actualizadas en la GDB corporativa tipo excluible y restringido



Fuente: Agencia Nacional de Minería (2024)

En las siguientes figuras, se muestran los mapas de las áreas ambientales excluibles y restringidas de la minería.

Figura 11. Mapa con la información de las coberturas geográficas ambientales excluibles.



Fuente: Agencia Nacional de Minería (2024)

Figura 12. Mapa con la información de las coberturas geográficas ambientales restringidas.



Fuente: Agencia Nacional de Minería (2024)

En cuanto a los datos geospaciales de carácter informativo que fueron remitidos por las autoridades ambientales, se estructuraron para incorporarlos dentro de la base de datos geográfica corporativa y se listan a continuación:

- Ecosistemas Marino Costeros (arrecifes de coral, pastos marinos y manglares).

- Rondas Hídricas
- Zonas de Recarga de Acuíferos
- Bosque Seco Tropical
- Bosque Andino
- Bosque Natural
- Nacimientos de Agua
- Áreas de Importancia para la Conservación de las Aves
- Cuencas Hidrográficas
- Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas – POMCAS
- Planes de Ordenación Forestal – POF
- Planes de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera – POMIUAC
- Estructura Ecológica Principal

La creación de estas capas en el esquema de la base de datos geográfica corporativa, se encuentra en proceso de generación; así como su inclusión en el visor de mapas del Sistema Integral de Gestión Minera -AnnA Minería.

Los resultados derivados de las gestiones descritas en el acápite anterior relacionadas con la citadas ordenes, comprenden con fecha de corte al 30 de noviembre de 2024:

- 125 requerimientos proferidos a las autoridades ambientales solicitando el suministro de información geoespacial relacionada con las áreas de interés ambiental y/o ecosistemas en su jurisdicción.
- 93 mesas técnicas autoridades ambientales, dentro del desarrollo de los convenios interadministrativos vigentes, con el fin de definir los mecanismos para el intercambio de información entre las entidades y el tipo de dato a compartir.
- 1252 polígonos actualizados de los cuales 640 corresponden a áreas excluibles de la actividad minera, 98 a zonas de minería restringida y 514 a coberturas de carácter informativo, las cuales se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 4. Áreas por tipo de cobertura excluible y restringida

Tipo de área	Superficie Área (Ha)	Cobertura	Superficie cobertura (Ha)
		Áreas Protegidas	25.966.659,27
		Sitios RAMSAR	2.096.761,74
		Zonas de Páramo	2.846.809,09

Excluible	36.341.500,26	Zonas de Protección y Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables	2.381.417,37
		Zonificación de Exclusión Minera	2.642.061,10
		Sabana de Bogotá	407.791,69
Restringida	49.015.612,35	Reservas Forestales de Ley 2a	48.120.485,41
		Zonificación de Restricción Minera	895.126,94

La tabla anterior presenta las áreas excluibles y restringidas para actividades de exploración y explotación mineras, reflejando un enfoque en la protección de recursos naturales para el país; dentro de las cuales se destacan las áreas protegidas con más de 25,9 millones de hectáreas y que hacen parte de las áreas excluibles, además de las zonas de Reservas Forestales de Ley 2ª con más de 48,9 millones de hectáreas de las áreas restringidas.

El detalle de los expuesto, pueden ser consultados en los anexos órdenes 1.3.1 y 1.3.2 que se anexa a este informe.

Desafíos

Con fecha al mes de noviembre durante la vigencia del 2024, se han realizado importantes avances en la gestión de certificaciones ambientales. En particular, se ha establecido un vínculo eficiente con las corporaciones pertinentes y se han dedicado esfuerzos significativos para aclarar y gestionar las certificaciones ambientales. Como resultado, las corporaciones han cargado exitosamente 330 certificaciones en la plataforma Vital.

De igual manera, es de indicar que se han registrado demoras por parte de algunas corporaciones en la respuesta a las solicitudes de aclaración y en el cargue de los certificados ambientales en la plataforma Vital.

Conclusiones

La Agencia Nacional de Minería, desde la entrada en vigencia de la orden temporal 1.3.1 ordinal tercero de la decisión de segunda instancia frente al medio de control de Protección de los derechos e intereses colectivos, bajo la radicación 25000234100020130245901 donde dispuso que la Agencia Nacional de Minería debía exigir a los proponentes que aporten certificación ambiental, la cual indicará si el proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas protegidos e indicó el paso a seguir en caso de no existir certeza para conceder el área en titulación, para el

cumplimiento de esta, concedió el término de tres meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia.

En virtud de la exigencia del Consejo de Estado, se han radicado 1386 solicitudes de propuesta durante lo corrido de la vigencia 2023 y 2024 y como consecuencia de ello, esta autoridad ha recibido 656 certificados ambientales por parte de los interesados, donde se han evaluado 585 certificados y cuyo resultado es el siguiente:

1. El 59% (384) de los certificados ambientales aportados cuentan con viabilidad ambiental y, en razón a ello, es procedente continuar con el trámite minero.
2. Por otro lado, tenemos que el 6% (39) de las Certificaciones Ambientales evaluadas, establece la incompatibilidad del área para el desarrollo minero y, en razón a esto, no es posible continuar con la solicitud minera.
3. Finalmente, en el 25% (162) de las certificaciones aportadas se evidencia que esta autoridad minera no cuenta con la certeza para establecer la compatibilidad o no de la actividad minera en el área de interés, razón por la cual, la ANM se abstiene a resolver de fondo en virtud de lo ordenado por el Consejo de Estado.

Ahora bien, en cumplimiento a lo ordenado en lo previsto en el numeral 2 del artículo 2 del Decreto No. 107 del 26 de enero de 2023, el Gobierno Nacional adoptó medidas para el cumplimiento de la referida sentencia, para lo cual decretó que la Agencia Nacional de Minería debía exigir el certificado a los proponentes de las áreas que a la fecha de expedición del Decreto aún no contaran con título minero; razón por la cual, esta autoridad minera expidió 11 autos de requerimiento masivo durante el año 2023. Así mismo, durante lo corrido del presente año la Agencia Nacional de Minería ha expedido veinte y seis (34) autos de requerimiento para un total de 45 autos de requerimiento masivo, para Cuatro mil ochocientos dieciocho (4941) propuestas de contrato de concesión y propuestas de contrato de concesión con requisitos diferenciales, para que allegaran a través de la Plataforma Anna Minería certificación (es) ambiental(es) expedida(s) por autoridad(es) competente(s) o la (s) solicitud (es) con constancia y fecha de radicado(s) de dicha certificación ante la (s) autoridad (es) ambiental (es) competente(s); junto al archivo geográfico en formato shapefile (Comprimido.zip) del área certificada efectuada a través de la plataforma Vital del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, so pena de decretar el DESISTIMIENTO del trámite de la propuesta.

Como consecuencia de los requerimientos masivos efectuados en lo corrido del año y una vez cumplidos los términos de los mencionados requerimientos, esta autoridad minera, verificó la información encontrando entonces que:

1. El 57% (2818) de las propuestas requeridas, aportaron la Certificación Ambiental expedida por la autoridad ambiental competente del área de su interés
2. El 20% (1000) de las propuestas requeridas, aportaron constancia de radicación de la solicitud ante vital
3. El 22 % (1097) de las propuestas requeridas, no dieron respuesta al auto de requerimiento o en su defecto, manifestaron su intención de desistir del trámite de la propuesta,
4. El 0.5% (26) propuestas se encuentran cumpliendo los términos para dar respuesta al auto de requerimiento.

Así las cosas, cabe indicar que durante la presente vigencia se tienen 56% (1578) de las propuestas aportaron su Certificación o Certificaciones Ambientales, las cuales indican la compatibilidad del área para adelantar actividades mineras y, por ende, resulta su viabilidad para continuar el respectivo trámite. Por otro lado, se tiene que el 30% (832) de las propuestas que aportaron Certificaciones Ambientales, luego de la respectiva evaluación, se establece esta autoridad minera no cuenta con la certeza para establecer la compatibilidad o no de la actividad minera en el área de interés, razón por la cual, la ANM se abstiene a resolver de fondo en virtud de lo ordenado por el Consejo de Estado.

5.2 Numeral 2. Interoperabilidad de la Información minero-ambiental

El Consejo de Estado en el ordinal tercero, numeral 2º de la parte resolutive de la sentencia de fecha 4 de agosto de 2022, resolvió:

"2. ORDENAR al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería que, con la intervención del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el término de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, efectúen la revisión y ajuste de la plataforma Anna Minería con el propósito de implementar un módulo tecnológico que permita, en tiempo real, tramitar y fiscalizar el componente ambiental de los títulos mineros, garantizando la autenticidad, integridad y disponibilidad de la información. Tal revisión y ajuste deberá lograr: i) la usabilidad, accesibilidad, funcionabilidad e interoperabilidad de los datos y plataformas tecnológicas implementadas en ambos sectores, entre ellas VITAL, y ii) desarrollar los módulos o procesos que permitan mejorar el trámite, comunicación, coordinación, evaluación, seguimiento y auditoría minero-ambiental."

El reto en el año 2023 era consolidar los procesos de articulación interinstitucional e interna entre las entidades sectoriales a fin de unificar conceptos técnicos, operativos y jurídicos respecto a los procesos de fiscalización que se realizan por parte del sector minas.

Avances

La orden está dirigida a que cada Entidad debe realizar los desarrollos tecnológicos que correspondan de cara a cada uno de los sistemas de información que administra cada Entidad y que permitan en tiempo real, tramitar y fiscalizar el componente ambiental de los títulos mineros garantizando la autenticidad, integridad y disponibilidad de la información y, en esa línea, mejorar el proceso de fiscalización.

A fin de poder generar los espacios de articulación institucional requerida para dar cumplimiento a la orden, Ambiente, MME y ANM desarrollaron alrededor de 50 mesas de trabajo internas y externas.

Durante dichos espacios surgió la necesidad de construir de manera articulada documento de entendimiento de la orden que permitiera orientar las acciones que se debían desplegar cada Entidad para su cumplimiento, en el cual se plasmaron las fases, acciones, cronogramas que se debían ejecutar para cumplir con el propósito de la decisión.

Producto de dicho ejercicio, se construyeron los documentos de identificación y descripción de requerimientos de servicios de interoperabilidad, arquitectura plataforma de interoperabilidad, cronogramas de actividades y ajustes SIGM para interoperabilidad con MADS, a fin ilustrar y clarificar los desarrollos tecnológicos que se requirieron para poder materializar el ejercicio de interoperabilidad información entre Autoridades Minera y Ambiente.

En ese sentido, en la identificación de los servicios de intercambio de información que apoyarán el proceso de fiscalización del componente ambiental de los títulos mineros se adelantaron sesiones de levantamiento de requerimientos con los usuarios funcionales de las autoridades ambientales representada por Ambiente y la autoridad minera.

En ese sentido a continuación, se describen los servicios de intercambio de información identificados y priorizados por fases:

Fase I. OCTUBRE 2024 – Inicio interoperabilidad

Por parte de Ambiente se dispondrán dos (2) servicios en el corto plazo para la interoperabilidad de la información disponible en VITAL Licencias ambientales y permisos menores. La fuente de información de los servicios corresponde a los formularios únicos nacionales de cada trámite, los cuáles contienen los datos suministrados por los solicitantes. Asimismo, se dispondrá la información cargada por las autoridades ambientales en el Sistema de Información para la Gestión de Trámites Ambientales (SILAMC) que incluye el número del expediente y los archivos en formato PDF de los autos y resoluciones expedidos para la gestión de los trámites ambientales.

Por parte de la ANM se dispondrá de tres (3) servicios de la información disponible en el ecosistema SIGM. Los servicios que se compartirán para que sean consumidos por parte de Ambiente incluyen: Títulos mineros, Programación de visitas, e Informes de visitas, este último se compone de tres elementos: Autos de trámite notificados, Acta de fiscalización, e Informe de fiscalización (que abarca la inspección de campo, sección ambiental, plano adjunto e incumplimiento de requisitos ambientales).

Fase II. OCTUBRE 2025. Evolución de la interoperabilidad.

Por parte de Ambiente se actualizarán los formularios registro minero ambiental y títulos mineros en fase de exploración. Se realizará el ajuste del formulario de registro minero ya existente en la plataforma VITAL con el fin de incluir la información relacionada con los títulos mineros, los procesos sancionatorios ambientales y los permisos menores asociados a una licencia ambiental global otorgada a un proyecto minero. Por otro lado, debido a que los títulos mineros en exploración no están obligados a solicitar licencia ambiental, pero si permisos menores para el uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables según se requiera, se creará el formulario de títulos mineros en fase de exploración con el objetivo de consolidar la información de los tramites adelantados por los titulares dado que actualmente, los formularios contenidos en VITAL no cuentan con una llave o filtro que permita determinar cuáles de ellos corresponden a un título minero.

A través de acto administrativo expedido bajo el procedimiento de Ambiente se solicitará a las autoridades ambientales diligenciar la información de los títulos mineros que adelanten tramites ambientales en sus jurisdicciones a partir de la fecha de producción de los formularios en mención, esto permitirá centralizar la información ambiental del sector minero en metadatos.

Adicionalmente, una vez se expida la resolución que acoge la Licencia Ambiental Temporal se incluirá el respectivo Formulario Único Nacional.

Por parte de la ANM los servicios que fueron analizados y estructurados para compartir del SIGM son: Datos Formato Básico Minero Medio Ambiente. Sanciones. Resoluciones tramites. Características técnicas de aprobación instrumentos técnico. y notificación de hallazgos.

Fase III. OCTUBRE 2027. Transformación digital

Ambiente adelantará la modificación de los formularios únicos nacionales y modernización de mecanismos de captura de información que mejoren el intercambio de información. Se realizará el ajuste de los formularios únicos nacionales de licencias ambientales y los permisos, trámites y autorizaciones ambientales a fin de incluir los campos requeridos para obtener la información de los títulos mineros desde la solicitud del trámite y facilitar la interoperabilidad según los requerimientos de la ANM para la fiscalización minera.

Por su parte, la ANM para la Fase III de interoperabilidad, proyecta la implementación de una serie de servicios clave que fortalecerán la coordinación interinstitucional entre las autoridades mineras y ambientales. Entre estos servicios se incluye la programación de visitas interinstitucionales, que permitirá el acompañamiento a inspecciones conjuntas en casos especiales, asegurando la fiscalización integral de acuerdo con las competencias de las autoridades ambientales y mineras. Además, el informe de inspección y recibo de área, el cual validará el cumplimiento de las obligaciones contractuales y certificará la entrega final del área del título minero.

También se implementará el acto administrativo que acoge los conceptos técnicos de la evaluación documental integral, poniendo en conocimiento a la autoridad ambiental del estado de cumplimiento contractual de las obligaciones derivadas de los títulos mineros y cumplimiento de las obligaciones legales para las demás figuras mineras (Formalización). Adicionalmente, el instrumento técnico que digitalizará la evaluación de los instrumentos técnicos, como el plan z, optimizando así los procesos de integración y disponibilidad de la información requerida para adelantar actividades de fiscalización en cumplimiento de las características minero-ambientales aprobadas por las autoridades competentes. Finalmente, se integrarán los sistemas geográficos de áreas licenciadas en el ámbito técnico y ambiental, promoviendo una gestión más eficiente y coordinada de los recursos territoriales.

Posterior a la implementación de los servicios de intercambio de información tanto de Ambiente como de ANM, se avanzó en sesiones de pruebas conjuntas, con el fin

de afinar los detalles de la información a compartir y el proceso asociado. Así las cosas, se han llevado a cabo diversas acciones para complementar el cumplimiento de la orden 2. En particular, en el caso de la ANM, se logró integrar al sistema misional AnnA Minería, el servicio de consumo de información de las licencias y permisos ambientales publicado por MADS. Este servicio es de utilidad para los evaluadores de la Agencia porque permite consultar los instrumentos ambientales asociados a un título minero, directamente desde el sistema VITAL.

El servicio de intercambio de información requiere como entrada los datos del número VITAL, autoridad ambiental donde se solicitó, el número de documento del titular y el tipo de instrumento solicitado. La respuesta del servicio del MADS, si el documento ha sido generado corresponde a la URL de este, en caso contrario retoma un código indicando que aún se encuentra en proceso. En paralelo, el servicio de consumo construido por la ANM se encarga de descargar el documento asociado a la URL del MADS y se almacena en un repositorio propio de la Agencia Nacional de Minería (ANM), lo cual facilita las consultas futuras desde el sistema AnnA Minería.

Este avance no solo mejora la interoperabilidad entre las Entidades, sino que también fortalece el proceso de fiscalización y seguimiento ambiental de los títulos mineros, asegurando que se cumplan los estándares requeridos en la gestión de recursos naturales.

Desafíos

Implementación X-ROAD

El proceso de certificación de los servicios para el uso de X-ROAD requiere un alto acompañamiento de la Agencia Nacional Digital (AND) y se ha tenido dificultad en la disponibilidad del equipo AND porque no estaba contratado.

Uso sistema VITAL

Pese a que el uso de la Plataforma VITAL es obligatorio para las autoridades ambientales, gran parte de ellas no hacen uso del sistema. Por lo tanto, se requiere incrementar el número de las autoridades ambientales que reportan la información asociada a los trámites ambientales de los proyectos mineros que se desarrollan en sus jurisdicciones.

Vínculo con VITAL

Dado que los trámites ambientales en VITAL están diseñados para todos los sectores productivos, no existe un campo específico que permita vincular un trámite, ya sea una licencia global o un permiso menor, con un título minero. Por lo tanto, es necesario establecer dicha correlación entre el instrumento ambiental y el título minero mediante el formulario de registro minero ambiental, que contendrá la información ambiental asociada a este título.

Mejoras VITAL

Dadas las limitaciones que actualmente presenta la plataforma VITAL para el proceso de interoperabilidad, es necesario optimizar los servicios de intercambio de información de los trámites ambientales asociados a los proyectos mineros.

Conclusiones

Se adelantaron más de 50 mesas de trabajo para lograr el acuerdo de entendimiento del mandato de la orden, logrando plasmar las definiciones y acuerdos en un documento de entendimiento que incluye, entre otras cosas, un plan de trabajo detallado de actividades en conjunto entre la ANM y Ambiente.

Se conformó un equipo interdisciplinario de expertos funcionales y técnicos de ANM, Ambiente y MinMinas, fomentando la colaboración entre las entidades para asegurar la interoperabilidad de los sistemas que apoyan los procesos de fiscalización en cada una.

Se coordinaron mesas de trabajo entre los equipos funcionales de Ambiente, ANLA y ANM, logrando un consenso sobre las necesidades y prioridades de servicios de intercambio de información entre las entidades que agregaran valor al proceso de fiscalización.

La organización de mesas de trabajo técnicas permitió a los equipos de Ambiente, ANLA y ANM alinear sus enfoques tecnológicos y resolver las barreras técnicas para la interoperabilidad.

Afinamiento requerimientos servicios de interoperabilidad ofrecidos por ANM. Liderazgo en el refinamiento de los requisitos de interoperabilidad que ANM debía cumplir, asegurando que los servicios ofrecidos fueran compatibles con las necesidades de Ambiente y las demás entidades.

Construcción de los servicios de intercambio de información, asegurando que cumplieran lo acordado y entregados dentro del plazo.

Se logró la certificación del ambiente de QA, asegurando que la interoperabilidad a través de XROAD cumpliera con los estándares de calidad exigidos por la Agencia Nacional Digital. Esto incluye pruebas de consumo, realizadas por el equipo de Ambiente, de los servicios publicados por ANM en el ambiente de QA.

Se obtuvo la certificación del ambiente de preproducción cumpliendo los requisitos exigidos por XROAD. Esto incluye pruebas de consumo, realizadas por el equipo de Ambiente, de los servicios publicados por ANM en el ambiente de preproducción.

Se realizaron pruebas de carga y estrés en el ambiente de preproducción, las cuales fueron exitosas y certificadas. Y se logró la certificación del lenguaje común de intercambio niveles 1, 2 y 3, lo que permitió cumplir con los estándares solicitados por MINTIC.

Se obtuvo la certificación del ambiente de producción, cumpliendo los requisitos exigidos por XROAD. Esto incluye pruebas de consumo, realizadas por el equipo de MADS de los servicios publicados por ANM en el ambiente productivo utilizando XROAD.

La implementación de un servicio que conecta la plataforma AnnA Minería con el sistema VITAL del MADS es un paso crucial para mejorar la interoperabilidad entre las entidades involucradas. Esto permite un acceso más ágil, eficiente y oportuno a la información ambiental relacionada con los títulos mineros.

La capacidad de consultar instrumentos ambientales mediante el número único VITAL agiliza el proceso de fiscalización. La descarga y almacenamiento de documentos en un sitio propio de la ANM asegura que la información esté disponible de manera centralizada y accesible para el equipo de seguimiento y control.

Cumplimiento de la Orden

Las actividades realizadas, incluidas las mesas de trabajo, pruebas de carga y estrés, y la certificación de los ambientes en XROAD ante la Agencia Nacional Digital (AND), demuestran un compromiso sólido por parte de las entidades involucradas para cumplir con la orden emitida por el Consejo de Estado. Esto refleja un esfuerzo coordinado para mejorar la gestión ambiental en el sector minero.

Mejora Continua

La implementación de estas mejoras tecnológicas no solo responde a la orden emitida por el Consejo de Estado, sino que también establece un precedente para futuras colaboraciones entre las distintas entidades gubernamentales. La experiencia adquirida en este proceso puede ser utilizada para abordar otros desafíos en la gestión ambiental y la fiscalización de recursos naturales y adicional para continuar mejorando los sistemas implementados.

Con el intercambio de información, se espera que el proceso de fiscalización de los títulos mineros sea más ágil, garantizando la autenticidad, integridad y disponibilidad de la información ambiental.

La colaboración entre el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las diferentes Corporaciones Ambientales y la Agencia Nacional Digital, demuestra un compromiso institucional hacia la mejora de los procesos de fiscalización y la protección del medio ambiente, lo cual es fundamental para el desarrollo sostenible del sector minero. Los avances y las diferentes fases propuestas, así como los criterios técnicos de esta implementación se pueden ver a detalle en los documentos anexos:

- Anexo 2. Informe de Cumplimiento ANM Orden 2 Interoperabilidad
- Anexo 2.1. Requerimientos Interoperabilidad
- Anexo 2.2. Arquitectura de interoperabilidad
- Anexo 2.3. Plan de actividades orden 2
- Anexo 2.4. Ajustes sistema SIGM AnnA
- Anexo 2.5. Pruebas APIs
- Anexo 2.6. Fundamentos Jurídicos Consejo de Estado

5.3 Numeral 3. Prevención y corrección de Pasivos Ambientales Mineros

Este numeral enfatiza en tres problemáticas¹ que se enmarcan en las acciones sobre control, corrección y compensación de los impactos ambientales que no están siendo objeto de mitigación en la minería legal, lo cual alude a los pasivos ambientales en el sector minero, donde se excluye la extracción ilícita de minerales, debido a que el

¹ i) los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos; ii) los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de explotación², y iii) los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

control de estas actividades debe ser gestionado por entidades con la competencia misional para tal fin.

Se habla de estas problemáticas debido a que componen los principales vacíos en los controles ambientales y del sector minero que propiciaron las condiciones para que se generaran impactos ambientales negativos sin que fueran prevenidos, mitigados, corregidos o compensados bajo los instrumentos ambientales vigentes. Es por eso que en la sentencia se expresa: *"(...) las tres problemáticas exigen del Estado colombiano la implementación de un plan de acción que señale las medidas y acciones interinstitucionales tendientes a corregir las aludidas debilidades, antes de que tales impactos se conviertan en pasivos ambientales. Pero también implica que el Estado deberá identificar, gestionar y corregir los pasivos ambientales mineros"*².

Es decir que esta orden tiene un carácter preventivo, pues busca evitar que se presenten más pasivos ambientales en el país, rastreando y corrigiendo las situaciones irregulares intersectoriales bajo las cuales se han desarrollado las actividades de exploración y explotación minera. Adicionalmente tiene un enfoque correctivo, ya que busca identificar y corregir los pasivos ya existentes en el territorio nacional.

A partir de lo presentado en el informe de sostenibilidad de 2023 sobre las gestiones de articulación interinstitucional para el cumplimiento de este numeral y los ejercicios realizados desde el sector Ambiente y Minas sobre el diagnóstico y caracterización de las tres problemáticas señaladas por el Consejo de Estado, se realizaron los siguientes avances:

Desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se avanzó en la reglamentación de la Ley de Pasivos Ambientales, a fin de establecer un panorama de avance claro, teniendo como premisa que la conceptualización de pasivo ambiental de la Ley 2327 de 2023, se considera en armonía con las disposiciones dadas en la orden 3 numeral 3 sobre pasivos ambientales, puesto que la información solicitada hace parte de la investigación requerida para la identificación preliminar de un pasivo ambiental, sin embargo, es necesario el análisis de riesgo como determinante técnico que establecería la gestión requerida.

En tal virtud, se considera pertinente que el resultado del diagnóstico y caracterización permita establecer un inventario de sitios en sospecha de configurarse pasivo ambiental minero, y que, bajo el análisis de la sospecha y la

² Párrafo 1358, página 465, sentencia del 4 de agosto de 2022

gobernanza del instrumento de comando y control, ambiental o sectorial que exista, se generen las líneas pertinentes de gestión para evitar la configuración del mismo.

Es conveniente tener en cuenta que la Ley establece en su definición de Pasivo Ambiental como elemento contundente la existencia de un instrumento de control ambiental o sectorial, así:

“ARTÍCULO 2. Definición. Entiéndase por Pasivo Ambiental las afectaciones ambientales originadas por actividades antrópicas directa o indirectamente por la mano del hombre, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptibles de ser medibles, ubicables y delimitables geográficamente, que generan un nivel de riesgo no aceptable a la vida, la salud humana o el ambiente, de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Salud, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial” (subraya fuera de texto)

De lo cual se entiende que cuando existe un instrumento en el marco minero como es la titulación o la licencia ambiental o plan de manejo ambiental, no podría configurarse como pasivo y la gestión ambiental deberá realizarse en el marco del cumplimiento del instrumento ambiental o sectorial.

En adición, es necesario que en el marco del análisis que se realice se determine la temporalidad y los hechos que pueden implicar la configuración de un pasivo e incluso la aplicación de la sanción ambiental en el marco de la Ley 1333 del 2009 y su modificatoria Ley 2387 del 2024. En este sentido el Ministerio ha avanzado en el establecimiento de la Estrategia de Gestión y la Identificación y comprobación del Pasivo Ambiental, lo cual es fundamental para avanzar en la investigación que se requiere y permitirá establecer líneas contundentes para la gestión de estos a partir del riesgo.

Por su parte, el Ministerio de Minas y Energía, suscribió a finales del año 2023 el Convenio Interadministrativo GGC-1138-2023 con la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín con el Ministerio de Minas y Energía bajo el objeto de “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, en el marco de las competencias de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía, a fin de generar propuesta técnica que aporte insumos para la elaboración de un inventario de pasivos ambientales mineros”. Como obligación contractual se establecieron los siguientes insumos técnicos:

- a) Diagnóstico y caracterización sobre i) los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos. ii) los impactos

ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de explotación. iii) los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

- b) Metodología y ruta que alerte al sector de las eventuales situaciones que generen un pasivo ambiental minero y la identificación para la declaración.
- c) Plan preventivo y correctivo que identifique aquellas acciones que influyen en la configuración de un eventual pasivo ambiental minero, de manera participativa y conjunta con el sector ambiental.

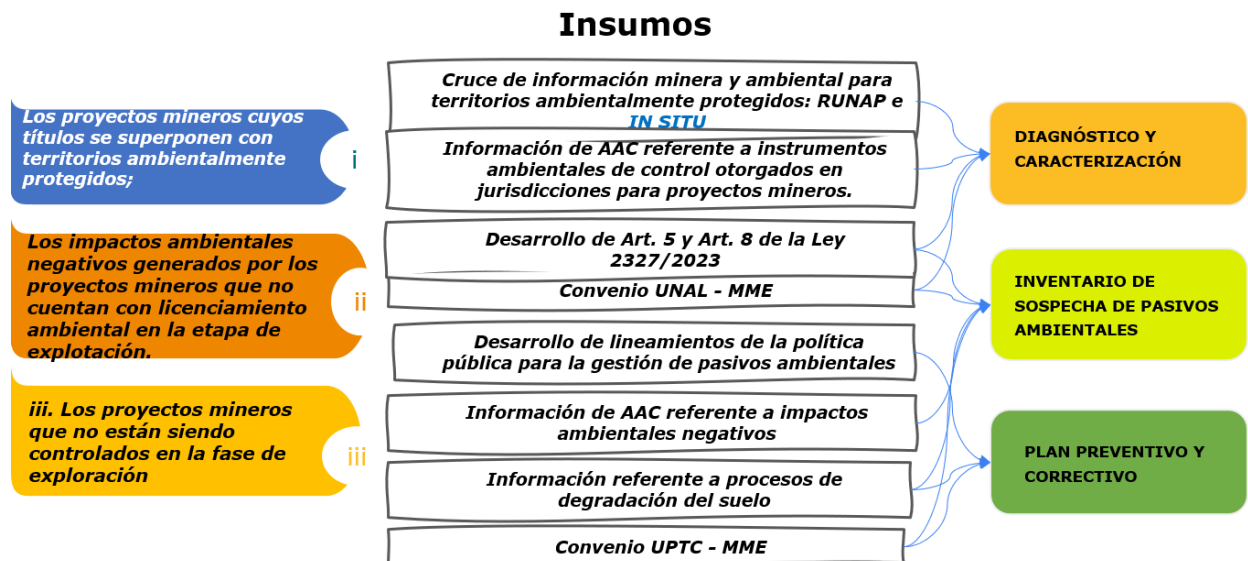
Con este convenio se buscó avanzar en los insumos que requiere el presente numeral, además de buscar superar los desafíos que quedaron en el 2023 relacionados con el acceso y la complejidad de la información; razón por la cual, fue clave la articulación con la ANM, desde donde se brindó un constante apoyo técnico sobre la información y datos objeto del convenio.

Ahora bien, es necesario mencionar que si bien cada Ministerio tiene competencias misionales diferentes, en el marco de la sentencia Ventanilla Minera se viene avanzando en un proceso de coordinación y articulación frente al cumplimiento de todas las ordenes, y en particular frente a los pasivos ambientales se viene avanzando en acciones complementarias entre el sector minero y ambiental como se evidenciara en los avances de 2024, lo cual demuestra un trabajo interinstitucional importante y por tanto cumplimiento a los lineamientos establecidos en el fallo. A continuación, se hará una exposición de las acciones de cada uno de los Ministerios, obedeciendo a una línea de trabajo conjunta en procura del cumplimiento e implementación de las órdenes del Consejo de Estado.

Avances

Las acciones para el cumplimiento, debido a la complejidad y magnitud de la información, se han venido dando de manera independiente en cada una de las carteras, preparando los insumos para el cumplimiento integral de la orden como se muestra en la siguiente figura:

Figura 13. Acciones orientadas a la corrección y prevención de Pasivos Ambientales Mineros



A continuación, se presentan los avances desde cada entidad para el cumplimiento de esta orden que como se expresó anteriormente, obedecen a un trabajo articulado y coordinado.

5.3.1 Acciones desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

El establecimiento de la Estrategia de Gestión y la Identificación y comprobación del Pasivo Ambiental representa un avance fundamental para avanzar en la investigación que se requiere y permitirá establecer líneas contundentes para la gestión de estos a partir del riesgo.

La base fundamental de la configuración de un pasivo ambiental está dada desde el riesgo que la afectación ambiental genera sobre la salud humana o sobre el ambiente, es así como el análisis del riesgo permite identificar y comprobar un pasivo ambiental:

Análisis de Riesgo: Estudio que se realiza para la identificación y valoración de riesgos al ambiente y la salud. Se desarrolla por niveles de detalle, considerando las vulnerabilidades y consecuentes amenazas del área a evaluar; con el fin de identificar y priorizar las necesidades de gestión de un pasivo ambiental.

En este sentido, la gestión que se realiza en cada sitio específico dependerá de las situaciones particulares que se deriven de las investigaciones y de los análisis respectivos, los cuales se abordan desde el riesgo físico y el riesgo químico.

De esta forma, se anexa a este informe los documentos técnicos de avance para dar cumplimiento a la orden 3 numeral 3 relacionada con pasivos ambientales, los cuales se encuentran en su fase final de construcción para elevar a consulta pública:

- Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales.
- Guía Metodológica para el Análisis Preliminar.
- Guía Metodológica para Análisis Detallado - Por riesgo Químico.
- Guía Metodológica para Análisis Detallado - Por riesgo Físico.

Por otra parte, las líneas de gestión que se desarrollan son generales para todos los sectores, sin embargo, en el marco del desarrollo y puesta en territorio se ha avanzado en los elementos que permitirán investigar pasivos ambientales de origen de actividad minera, esto en el marco de la atención que el Ministerio realiza para la Sentencia Rio Bogotá, cuyo avance en el tema permite tener como instrumento técnico para el análisis preliminar sobre la sospecha de un sitio afectado por el desarrollo de una actividad minera.

Conforme con el postulado a interpretación, se construyó la siguiente matriz con el objeto de identificar y facilitar la gestión de información de los postulados de la sentencia:

Tabla 5. Gestión de la información, Numeral 3.

Escenario - postulado orden	Fuentes de información	Espacio de corte de información (desde y hasta)
<i>i) los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Títulos mineros vigentes - ANNA MINERÍA. • Áreas de conservación RUNAP • Áreas de conservación IN SITU • Trámites de sustracción. • Sancionatorios 	<p>Desde: vigencia de títulos mineros.</p> <p>Hasta: 19 de enero de 2023 (Fecha en la cual se hizo exigible la certificación ambiental para solicitud de contratos de concesión – orden 1.3.1 de la sentencia)</p>

Escenario - postulado orden	Fuentes de información	Espacio de corte de información (desde y hasta)
<i>ii) Los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de explotación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Títulos mineros (fase de construcción y montaje o explotación) • Quejas (ANM – AA) • Solicitudes de aprobación PTO – ANM • Trámites de solicitud de licencia ambiental - AA • Informes de fiscalización (temas ambientales – oficios a AA) • Requerimientos o trámites de caducidad – ANM 	Desde: vigencia de títulos mineros. Hasta: 19 de enero de 2023 (Fecha en la cual se hizo exigible la certificación ambiental para solicitud de contratos de concesión – orden 1.3.1 de la sentencia)
<i>iii) los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Títulos mineros general – etapas de exploración. • Quejas (ANM – AA) • Permisos menores (AA) • Inscripción de GMA • Requerimientos o trámites de caducidad – ANM. • Sancionatorios 	Desde: vigencia de títulos mineros. Hasta: 19 de enero de 2023 (Fecha en la cual se hizo exigible la certificación ambiental para solicitud de contratos de concesión – orden 1.3.1 de la sentencia)

De los títulos mineros en territorios ambientalmente protegidos.

Esta actividad se realiza a partir del cruce de información servida en los diferentes portales institucionales.

Los datos obtenidos referente a los elementos geográficos de "Títulos vigentes" fueron descargados del portal (ANNA Minería) con fecha de inscripción en el registro hasta el 19 de enero del 2023: <https://annamineria.anm.gov.co/sigm/externalLogin>
<https://geo.anm.gov.co/webgis/services/ANM/ServiciosANM/MapServer/WFSServe>.

La fuente de información del sector ambiental se realiza en dos momentos, el inicial referente a las áreas ambientales del RUNAP y las de conservación IN SITU, y el segundo momento referente a los instrumentos de comando y control.

Del anterior análisis se encontró que existen 136 títulos superpuestos en 65 áreas RUNAP excluidas de la actividad minera, representando el 0,19% de las áreas RUNAP (45916,83 hectáreas) que determinan limitación en el potencial del desarrollo de la biodiversidad de las áreas protegidas. De los 136 títulos: 15 en exploración, 111 en explotación y 10 en construcción y montaje.

Frente a los impactos ambientales negativos de los proyectos mineros

Para determinar estos impactos, se solicitó información a las autoridades ambientales conforme a los tipos de minería y mineral de interés, estandarizando los impactos ambientales; esto se realizó mediante una matriz de categorización (Ver anexo: Impactos ambientales de proyectos mineros). De los 40 tipos de impactos valorados, se relacionan los 10 valores más altos calificados por las autoridades ambientales (36%).

Tabla 6. Impactos para pequeña minería

ORDEN	MEDIO	CLASE	IMPACTO	sumatoria valoración
1	ABIÓTICO	GEOMORFOLÓGICO	Alteración de la geoforma del terreno	220
2	SOCIAL	CULTURAL	Alteración en la percepción visual del paisaje	205
3	BIÓTICO	COBERTURA	Alteración de la estructura ecológica del paisaje	196
4	ABIÓTICO	GEOLOGICO	Alteración de las condiciones geológicas	194
5	BIÓTICO	FAUNA	Alteración a comunidades de fauna terrestre	192
6	ABIÓTICO	GEOTECNIA	Alteración de las condiciones geotécnicas	190
7	SOCIAL	POLÍTICO ORGANIZATIVO	Generación o alteración de conflictos socioambientales	180
8	ABIÓTICO	HIDROGEOLOGICO	Alteración en la oferta y o disponibilidad del recurso hídrico subterráneo	174
9	ABIÓTICO	SUELO	Remoción en masa- Pérdida del suelo	173
10	BIÓTICO	FLORA	Alteración a comunidades de flora	173

Tabla 7. Impactos para mediana y gran minería

ORDEN	MEDIO	CLASE	IMPACTO	sumatoria valoración
1	ABIÓTICO	GEOLÓGICO	Alteración de las condiciones geológicas	172
2	BIÓTICO	FAUNA	Alteración a comunidades de fauna terrestre	166
3	ABIÓTICO	GEOMORFOLÓGICO	Alteración de la geoforma del terreno	157
4	ABIÓTICO	SUELO	Remoción en masa- Pérdida del suelo	156
5	BIÓTICO	ECOSISTEMAS	Alteración a ecosistemas y hábitats terrestres	156
6	BIÓTICO	COBERTURA	Alteración de la estructura ecológica del paisaje	156
7	ABIÓTICO	GEOTECNIA	Alteración de las condiciones geotécnicas	150
	SOCIAL	CULTURAL	Alteración en el uso socioeconómico del suelo	150
8	ABIÓTICO	SUELO	Alteración a la calidad del suelo	147
9	SOCIAL	CULTURAL	Alteración en la percepción visual del paisaje	146
10	ABIÓTICO	HIDROLÓGICO	Alteración en la calidad del sedimento y del recurso hídrico superficial continental	144

Proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

Conforme con el marco normativo actual, la fase de exploración no requiere licenciamiento ambiental; por tanto, el control de la actividad se enmarca en el desarrollo de la fiscalización minera, a menos que se cuente con la presentación de Guías Minero-Ambientales o con algún tipo de permiso de aprovechamiento de recursos naturales renovables.

De los 7825 polígonos reportados, se recibieron respuestas de las autoridades regionales para 6172 de ellos. De estos, 954 se encontraban en etapa de exploración. Entre los proyectos en esta etapa:

- 22 solicitaron permisos ambientales.
- 18 presentaron guías minero-ambientales.
- 932 no solicitaron permisos ambientales.

Esto significa que 920 títulos (equivalentes al 96,44% de los 954 en etapa de exploración) no cuentan con permisos ambientales ni han presentado guías minero-ambientales.

En conclusión, 920 de los 954 polígonos no tienen o no presentan mecanismos de control ambiental en la etapa de exploración, más allá de los procesos de fiscalización minera realizados por la Agencia Nacional de Minería (ANM).

En cuanto a los procesos sancionatorios, se registran los siguientes datos:

Tabla 8. Procesos sancionatorios identificados

Respuesta registrada	Sancionatorios a proyectos mineros en exploración
SI	17
No, N/A, vacío	937
Total general	954

De un total de 954 registros, las autoridades ambientales levantaron 17 procesos sancionatorios a títulos mineros en exploración, lo que representa un 1,78% de los registros o un 98,22% que no presentaron sanciones.

De donde, la importancia de la vigilancia ambiental desde la fiscalización minera se resalta por la tasa tan baja de intervención que se evidencia en la etapa de exploración por parte de las autoridades ambientales regionales.

Es conveniente precisar que de la información de las autoridades ambientales que se recopile y procese permite establecer una causalidad asociada a los impactos ambientales, en tal sentido una vez se vaya consolidando la información se realizarán análisis específicos de aquellos proyectos donde se encuentren procesos sancionatorios derivados por impactos ambientales no atendidos.

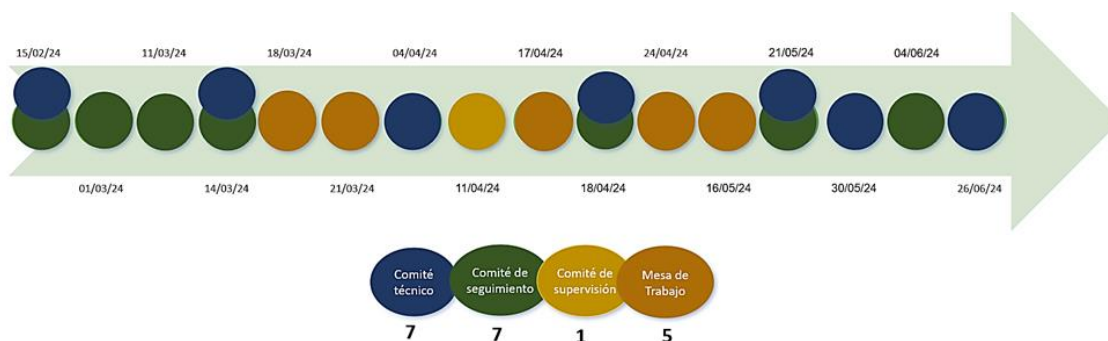
Este proceso estará acompañado de un gran trabajo por parte de las autoridades ambientales, en el cual se espera evidenciar las fallas y la causalidad que permita establecer el plan de acción solicitado en el marco de la orden 3 numeral 3 referente a pasivos ambientales. La información específica frente al procesamiento se presenta en el Anexo Procesamiento de información de proyectos mineros e instrumentos ambientales.

Frente a los avances que se tiene por parte del Ministerio de Ambiente, se remite el Anexo 3.1 Informe de avance Numeral 3 Minambiente y la carpeta Anexo 3.2 Anexos al informe de avance Minambiente.

5.3.2 Acciones desde el Ministerio de Minas y Energía

El convenio GGC-1138 con la Universidad Nacional, mencionado anteriormente contempló la conformación de un comité técnico, un comité de supervisión y un comité de seguimiento. Estos facilitaron la comunicación y coordinación constante entre las distintas dependencias del Ministerio de Minas y Energía y su entidad adscrita la Agencia Nacional de Minería, a través del apoyo técnico, además de fomentar el progreso de los productos necesarios para cumplir con la orden.

Figura 14. Reuniones de los comités del convenio GGC-1138-2023



Fuente. Elaboración Propia

Adicional a estos encuentros, en el marco del convenio se desarrollaron varios espacios de articulación con el sector Ambiente; por un lado, se sostuvo una reunión con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el 3 de mayo del presente año, cuyo objetivo fue socializar los avances realizados en la “Estrategia para la Gestión Integral de Pasivos Ambientales,” conforme a la Ley 2327 de 2023³.

Por otro lado, desde el equipo de la Universidad Nacional de Colombia con el acompañamiento del Ministerio de Minas y Energía, se realizaron 8 talleres de construcción sectorial donde se citaron a entidades locales y regionales (principalmente autoridades ambientales) de las regiones del país donde se concentra gran parte de la actividad minera y las áreas mineras en estado de abandono según reporte de la plataforma AMEA de la Unidad de Planeación Minero-Energética – UPME, con el fin de fortalecer desde las competencias de cada institución y las realidades del territorio, la identificación de variables que den cuenta de posibles áreas de sospecha de Pasivo Ambiental Minero.

Es importante mencionar que, los entregables del convenio con la UNAL que se presentan a continuación, representan insumos con recomendaciones y resultados

³ Artículo 5 de la ley 2327 de 2023 sobre la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales.

que, bajo el sentido de la presente orden, exigen un trabajo articulado entre el sector Minas y Ambiente para su análisis y procesamiento. Por lo tanto, una vez se validen y retroalimenten estos insumos de manera intersectorial, será posible poner en marcha el trabajo articulado para la elaboración del inventario de pasivos ambientales mineros y posteriormente el plan preventivo y correctivo con acciones participativas y conjuntas tendientes a corregir las tres problemáticas.

De este modo, el equipo de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín propuso 5 fases de trabajo en la metodología; tres fases para la elaboración del documento de diagnóstico y caracterización de las problemáticas, una fase para la propuesta metodológica y hoja de ruta para identificación de Pasivo Ambiental Minero y, otra fase, para la propuesta del plan preventivo y correctivo. Se presenta a continuación un breve resumen:

Documento con diagnóstico y caracterización de las 3 problemáticas del numeral 3 de la sentencia de Ventanilla Minera

Este documento se realizó teniendo presentes las problemáticas sustentadas en la sentencia principalmente por la Contraloría General de la República en su labor de auditoría y evaluación específicamente sobre licenciamiento ambiental, ordenamiento minero ambiental, desarticulación institucional y debilidades en el modelo de control y fiscalización. Estas se congregaron en 3 principales problemáticas identificadas como causantes de pasivos ambientales mineros:

- I) Los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos.
- II) Los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de explotación.
- III) Los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

Para abordar estas problemáticas, el equipo de la UNAL tomó como principales insumos, la información relacionada con el proceso de fiscalización minera y la aplicación de las guías minero-ambientales como herramientas de orientación, vigilancia y control de las operaciones mineras, de manera que permitieran prever situaciones generadoras de afectaciones ambientales susceptibles de convertirse en pasivos ambientales mineros.

Adicionalmente, se partió de los avances sobre la orden tercera reportados en el informe de cumplimiento de octubre del 2023⁴, en el cuál confluyeron esfuerzos del sector Ambiente y Minas y se reportaron avances en el entendimiento de cada problemática, cifras sobre superposición de proyectos mineros con áreas ambientalmente protegidas (problemática i) y una matriz de evaluación documental de títulos mineros relacionados con las problemáticas ii y iii.

Es importante mencionar que, para la atención a estas problemáticas, el MME y la ANM, a través del grupo de catastro y registro minero de la Vicepresidencia de Contratación y Titulación – VCT, obtuvo los datos sobre los proyectos mineros y territorios ambientalmente protegidos en tres momentos: (i) 6 de mayo de 2023, (ii) 12 de julio de 2023, y (iii) 27 de septiembre de 2023. Por lo tanto, para el ejercicio de diagnóstico y caracterización realizado por la Universidad Nacional se toma la última fecha del 27 de septiembre de 2023 como la fecha de corte para el análisis de la información en la que se contaba con un total 8.651 expedientes de proyectos mineros.

Finalmente, como información base para este documento de diagnóstico y caracterización, la UNAL empleó los datos cartográficos recopilados por la ANM en el informe de cumplimiento e información documental complementaria para la atención de las problemáticas ii) y iii) basada en los informes de fiscalización integral y los conceptos técnicos resultantes de las visitas de inspección que realiza la ANM sobre los proyectos mineros. Ambas fuentes de información se brindaron a la UNAL por la ANM, con el fin de continuar el ejercicio iniciado para avanzar en el cumplimiento del numeral 3 de la sentencia de ventanilla minera.

En los datos cartográficos suministrados por la ANM se encuentran las capas sobre los siguientes tipos de proyectos mineros: títulos vigentes, subcontratos de formalización, solicitudes área de reserva especial – ARE, solicitudes de legalización, áreas de reserva especial - ARE- en trámite y áreas de reserva especial - ARE-declaradas. Y sobre los territorios ambientalmente protegidos (TAP) se compartieron las capas de TAP excluibles, restrictivas e informativas.

Así, el equipo de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín recibió por parte de la Agencia Nacional de Minería un total de 3.084 expedientes mineros, de los cuales 2.994 se recibieron antes de la fecha de corte de análisis de información (17 de junio de 2024). De los 2.994 expedientes, 195 no contaban con la información base completa por falta de alguno de los documentos técnicos requeridos, 55

⁴ Informe de cumplimiento del 26 de octubre de 2023 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección primera, en el cual se presentaron los avances sobre el cumplimiento del ordinal 3, numerales 3º, 5º y 7º de la sentencia de Ventanilla Minera

presentaban inconsistencias en la información, 2 no se encontraban en la cartografía entregada y uno estaba duplicado, por lo tanto, se analizaron 2.741 expedientes en total distribuidos como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 9. Proyectos mineros entregados por la ANM y revisados por la UNAL

Figura de proyecto minero - FPM	Etapas	Cantidad entregada por la ANM	
Títulos vigentes	Exploración	354	2.700
	Construcción y montaje	107	
	Evaluación técnica anticipada	1	
	Explotación	2.196	
	Pendiente de clasificar	42	
Subcontratos de formalización	Explotación	6	
Solicitudes de legalización	Pendiente de clasificar	26	
Área de reserva especial declarada	Explotación	8	
Área de reserva especial en trámite	Explotación	1	
total		2.741	

Fuente: Convenio GGC 1138 UNAL –MME, 2024

Problemática i: proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos.

El análisis de la superposición minero-ambiental permite identificar áreas conflictivas y priorizar acciones donde el estudio de temporalidad revela vacíos, falta de articulación en la declaratoria de TAP y el otorgamiento de títulos mineros. Los principales hallazgos destacan la alta incidencia de superposición de proyectos mineros con TAP, la falta de coordinación interinstitucional y la urgencia de intervenciones para proteger ecosistemas críticos.

Esta problemática se origina principalmente por dos razones: i). El proyecto minero se otorgó de manera previa a la definición del área ambiental; ii). No se tuvo en cuenta el área ambiental protegida antes de otorgar el título minero. Por estas razones, se consideró imperativo realizar los cruces cartográficos, así como el análisis

de temporalidad entre otorgamiento del proyecto y la declaratoria del área, con el fin de identificar los vacíos que permitieron la existencia de esta situación.

De acuerdo con la siguiente tabla, el 12% de los proyectos mineros vigentes en el país a la fecha de corte presentan superposición con territorios ambientales excluibles, el 16% con territorios ambientales restrictivos y el 15% con territorios ambientales informativos, para un total de 3.697 proyectos mineros superpuestos con TAP.

Tabla 10. Cantidad de proyectos mineros superpuestos con los tres tipos de TAP

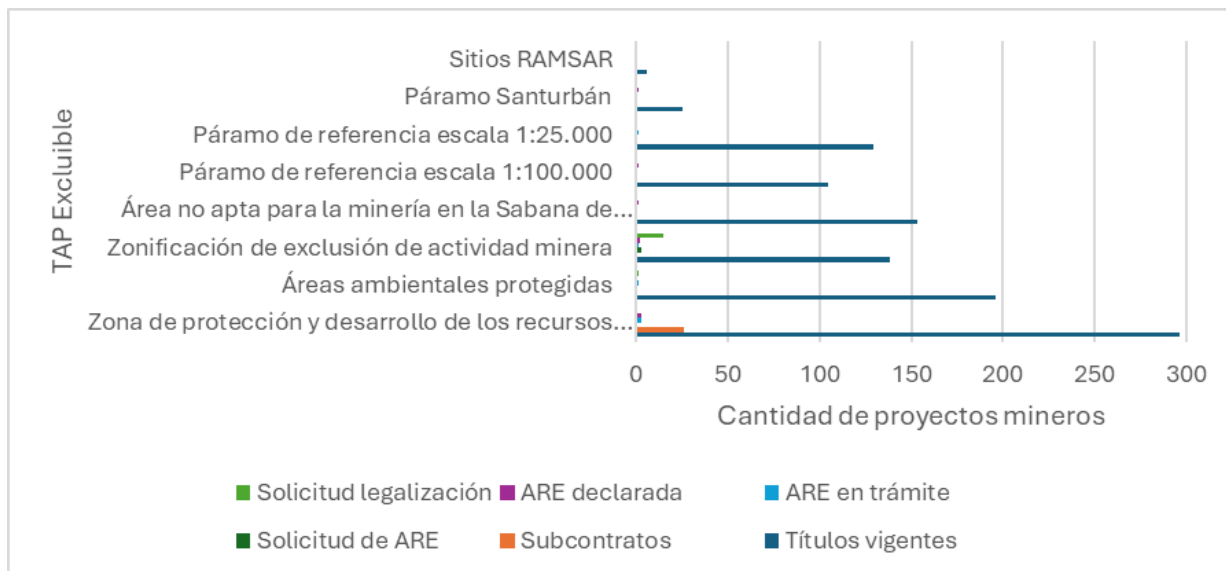
FIGURAS MINERO	PROYECTO	CANTIDAD DE PROYECTOS MINEROS SUPERPUESTOS		
		EXCLUIBLE S	RESTRICTIVA S	INFORMATIVAS
títulos mineros		827	1.192	1.127
títulos mineros - sabana de bogotá		153		
subcontratos		26	2	12
solicitudes de legalización		16	125	77
solicitudes área de reserva especial		3	40	35
área reserva especial en trámite		5	9	6
área reserva especial declarada		8	15	19
TOTAL		1.038	1.383	1.276

Fuente: Convenio GGC 1138 UNAL –MME, 2024

Se presenta a continuación un análisis consolidado, exponiendo los principales hallazgos que, de acuerdo con un análisis jurídico, ambiental y minero, deben considerarse por parte de la autoridad minera y ambiental para la formulación de soluciones ante la presente problemática.

El análisis sobre las superposiciones de los territorios ambientalmente protegidos de categoría excluible con proyectos mineros, (11,99% del total de los proyectos mineros vigentes a la fecha de corte), arroja los siguientes resultados:

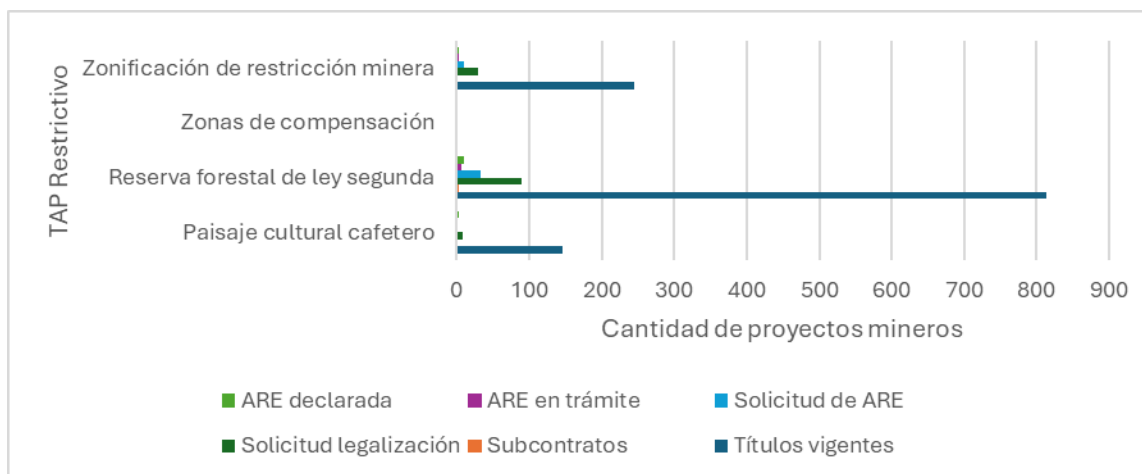
Figura 15. Resumen de superposición con TAP excluibles



Fuente: Convenio GGC 1138 UNAL –MME, 2024

Respecto a los territorios ambientalmente protegidos de categoría restrictiva en superposición con proyectos mineros, se encontró que corresponden al 15,99% del total de los proyectos mineros a la fecha de corte, es decir, 1.383 proyectos mineros como se observa en la siguiente figura:

Figura 16. Resumen de superposiciones con TAP restrictivos

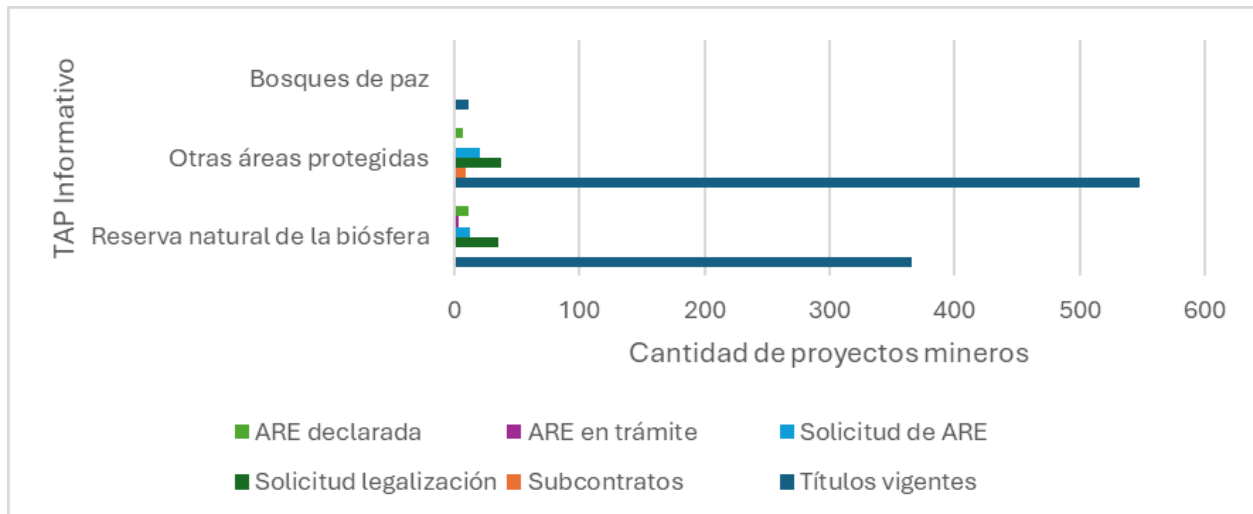


Fuente: Convenio GGC 1138 UNAL –MME, 2024

Y sobre las superposiciones que presentan los territorios ambientalmente v protegidos de categoría informativo con proyectos mineros, se encontró que

corresponden al 14,75% del total de los proyectos mineros a la fecha de corte, es decir, 1.276 proyectos mineros, como se presenta a continuación:

Figura 17. Resumen de superposiciones con TAP informativos



Fuente: Convenio GGC 1138 UNAL –MME, 2024

Sobre estas superposiciones se encuentran diferentes situaciones que requieren acciones coordinadas entre el sector Minas y Ambiente:

- Proyectos mineros activos post declaratoria de área protegida.

Se identificaron proyectos mineros activos y que fueron otorgados después de la declaratoria del área protegida, lo cual requiere un análisis técnico jurídico a cargo de la autoridad minera con el fin de evaluar las condiciones en que se concedieron los proyectos mineros y evaluar la procedencia de la toma de decisiones conforme al artículo 274 de la Ley 685 de 2001.

Se evidenciaron solicitudes de formalización o con prerrogativa para el desarrollo de actividades mineras, las cuales se superponen de forma parcial o total con las áreas protegidas excluibles, situación que exige la articulación con la autoridad ambiental para evaluar de forma coordinada cada proyecto minero, tomando las decisiones necesarias para conservar la integridad del ambiente en concordancia con lo definido en el plan de manejo del área protegida o reconsiderar los aspectos que orientan el proyecto minero en procura de la protección y conservación de dicha área. Se identifica que en los procesos de inspección de campo no se está gestionando adecuadamente esta situación, lo que ha llevado a hallazgos de afectaciones ambientales que no se han reportado adecuadamente para su seguimiento.

- Proyectos activos anteriores a la declaratoria del área protegida.

Aquellos proyectos mineros en estado activo que se otorgaron antes de la declaratoria del área protegida deben ser revisados con el fin de analizar las resoluciones de aprobación, otorgamiento del documento técnico minero y el instrumento ambiental aplicable, así como del plan de manejo ambiental del área protegida. Esto permitirá la toma de decisiones, debido a que posiblemente las actividades mineras no se puedan seguir desarrollando en caso de no contar con viabilidad ambiental o no haya lugar a una prórroga de los instrumentos minero y ambiental, por lo que se debe solicitar los ajustes pertinentes al plan de cierre, abandono y desmantelamiento de la infraestructura, así como hacer un control y seguimiento permanente al proyecto a partir de un trabajo mancomunado con la autoridad ambiental para verificar la implementación y cumplimiento de dicho plan bajo las condiciones que sean aprobadas y verificadas por ambos entes rectores.

- Proyectos suspendidos, terminados o en liquidación

Los proyectos mineros que se encuentran en estado suspendido, terminados o en proceso de liquidación y se superpongan parcial o totalmente con un TAP, es necesario que, con el fin de tomar decisiones efectivas para la prevención y corrección de la situación y evitar las discrepancias entre el estado del título y la situación real, se realice un trabajo articulado con la autoridad ambiental por medio de visitas conjuntas para verificar las condiciones del área, permitiendo obtener evidencias de posibles afectaciones a los recursos naturales, incumplimiento de obligaciones contractuales o áreas con riesgo de configuración de áreas de sospecha.

- Proyectos en etapa de exploración

En cuanto a los proyectos mineros que se encuentran en etapa de exploración y se superpongan con el TAP, se sugiere realizar una visita de campo en articulación con la autoridad ambiental, para verificar la superposición de las actividades exploratorias, solicitar suspensión de actividades y requerir medidas de cierre, compensación o restauración ambiental de las áreas intervenidas o según el caso, la sustracción temporal o global de áreas protegidas según la Resolución 110 de 2022, para continuar con el desarrollo de la actividad minera. Esta situación se deberá contrarrestar o corregir en el ejercicio de la fiscalización minera, con el fin de solicitar la aprobación del instrumento ambiental y en caso de ausencia de este se deberá suspender la actividad y hacer el reporte respectivo a la autoridad competente.

Problemática ii: los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de explotación.

De acuerdo con la priorización realizada por la UNAL para la revisión en detalle de los proyectos mineros relacionados con la problemática ii, son 274 en etapa de explotación que no cuentan con licenciamiento ambiental. A continuación, se presenta la caracterización general de los proyectos:

De los 274 proyectos mineros el 84% corresponden a la modalidad de contrato de concesión, 40 otorgados bajo el Decreto 2655 de 1998 (antiguo Código de Minas) y 234 bajo la Ley 685 de 2001 (actual Código de Minas). Aproximadamente el 67% de estos proyectos mineros se encuentran en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Corporación Autónoma Regional de Antioquia y Corporación Autónoma Regional de Boyacá y se resalta que la mayoría de los proyectos mineros pertenecen a pequeña y mediana minería.

Teniendo en cuenta las precisiones realizadas por el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería en el informe presentado al tribunal en el año 2023, se determina que los impactos ambientales negativos pueden ser sólo determinados por la autoridad ambiental, por lo tanto, se presenta un análisis de los proyectos mineros priorizados para la identificación de alertas ambientales, con base en la información presentada en el concepto técnico e informe de fiscalización integral, teniendo como insumo base la matriz anexa al documento.

Teniendo presente las particularidades de cada uno de los expedientes mineros, se establecieron algunas variables generales de análisis para esta problemática y los resultados de este se presentan a continuación:

- ¿El titular cuenta con instrumento ambiental?

Se evidenció que 274 proyectos mineros de los 491 priorizados por la Universidad Nacional, encuentran contractualmente en etapa de explotación sin licenciamiento ambiental, lo cual genera una alerta que la ANM en calidad de autoridad minera de conformidad con lo dispuesto en la Ley 685 de 2001.

- ¿Cuál es el estado en campo del proyecto minero según inspección?

Para la revisión de los expedientes priorizados se empleó tanto la información documental como la información cartográfica suministrada por la ANM, la cual fue cotejada con la información básica que reposa de cada expediente en el sistema integrado de gestión minera AnnA Minería. En esta se evidenció que la plataforma reporta la etapa contractual del proyecto minero, definida como la etapa en la que el proyecto debería estar según el tiempo, sin tener en consideración situaciones que se puedan presentar en el desarrollo de este tales como suspensión de obligaciones

o prórrogas, esta situación genera una propuesta de mejora en la plataforma Anna Minería donde se actualice la etapa real del proyecto y que esta pueda ser de conocimiento público. En el análisis realizado sobre la situación de los expedientes en campo, se evidenció que aproximadamente el 9,5% de los proyectos mineros evaluados están activos en campo sin instrumento ambiental lo cual no corresponde a la etapa contractual que reporta AnnA Minería de los proyectos mineros, por lo que se tendría que entrar a revisar la etapa real del proyecto en contraste con la condición real en campo y el cumplimiento de las obligaciones definidas. Así mismo, fue posible verificar que el 86% de los títulos evaluados para esta problemática se encuentran inactivos en campo, lo cual permite inferir que dicha inactividad obedece a la falta de instrumento ambiental que faculta el desarrollo de las labores mineras.

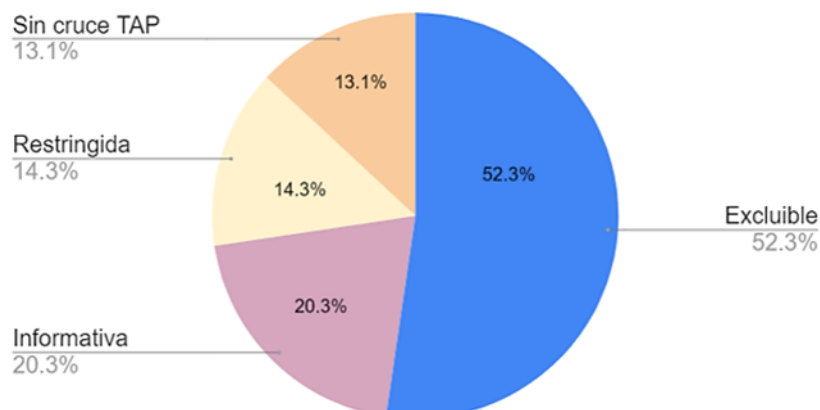
- ¿Fueron reportadas labores mineras no autorizadas dentro del proyecto minero?

Se evidenció la existencia de operaciones activas no autorizadas al interior de 22 proyectos mineros. Cabe resaltar que, de los 22 proyectos mineros, 11 se superponen con territorios ambientalmente protegidos excluibles, 2 con territorios ambientalmente protegidos restrictivos y 4 con territorios ambientalmente protegidos informativos, lo cual configura en cualquier caso una extracción ilícita de minerales de acuerdo con lo establecido en el artículo 159 de la ley 685 de 2001.

- ¿Los proyectos mineros se superponen con territorios ambientalmente protegidos?

Se evidenció que 86,9% de los proyectos mineros evaluados, se superponen total o parcialmente con algún TAP e incluso hay proyectos superpuestos con más de un área protegida.

Figura 18. Superposición de proyectos mineros con TAP problemática ii



Fuente: Convenio GGC 1138 UNAL –MME, 2024

Problemática iii: los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.

A continuación, se presenta el estado general de los 54 proyectos mineros priorizados en fase de exploración, con énfasis en los mecanismos de control utilizados sobre estos para minimizar los impactos negativos sobre el ambiente.

A pesar de que un 83% de los proyectos en exploración se encuentran contractualmente en estado activo, su última visita de fiscalización a la fecha de corte muestra que más de un 68% realmente están inactivos, sin embargo, el 74% de estos proyectos mineros no tiene suspensión de obligaciones que permitan una justificación directa de dicha inactividad en campo. Se resalta además que cerca del 40% de estos proyectos mineros tienen requerimientos bajo apremio de multa o causales de caducidad en relación con las actividades mineras realizadas.

En relación con el enunciado de la problemática “proyectos mineros en fase de exploración que no están siendo controlados”, el análisis de control se realizó con base en tres variables:

- a) Que el proyecto minero cuente con permisos ambientales menores en caso de ser requeridos para el ejercicio de las actividades propias de la exploración.
- b) Que el proyecto minero cuente con traslados a autoridades competentes en la visita de fiscalización cuando se reportan irregularidades con el ejercicio de la actividad.
- c) Transcurso entre la última visita de fiscalización reportada y la fecha de corte establecida por el proyecto como 27 de septiembre de 2023.

Los reportes explícitos de que los proyectos mineros no cuentan con permisos menores, sólo se anotan en una pequeña muestra del total de expedientes analizados, bajo una condición particular: el proyecto requiere un permiso menor para el ejercicio de su actividad y no cuenta con él. El 90% de los informes de fiscalización no brindan información sobre esta variable, por lo que no se puede concluir si son requeridos e incumplidos, si no son requeridos, si se cumplen o si no se analiza en la visita de fiscalización, por lo tanto, el análisis de esta variable hace parte del proceso de mejora propuesto para el proceso de fiscalización de los proyectos en etapa de exploración.

En general, cuando no se indican los traslados a autoridades competentes, responde a dos causas: i) el proyecto minero no requería la intervención de otra autoridad de

acuerdo con el concepto emitido por el fiscalizador, ii) el fiscalizador no hizo el traslado a otra autoridad a pesar de que el proyecto la requiera. Sin embargo, con la información disponible no es posible detallar sobre las causas del 78% que no indica traslados.

Aproximadamente 78% de los proyectos mineros priorizados en esta problemática cuentan con una visita de fiscalización en un periodo menor a un año, y 3,7% no reciben visita de fiscalización en un periodo mayor a 5 años.

Documento con propuesta metodológica y ruta que alerte al sector de eventuales situaciones que generen un PAM.

La propuesta de ruta de alerta sobre posibles pasivos ambientales mineros desarrollada por el equipo de la Universidad Nacional, se basa inicialmente en un ejercicio de vigilancia tecnológica internacional y nacional sobre otros modelos de rutas de alerta que puedan servir como base para Colombia. Posteriormente, se retoma la definición de pasivo ambiental de la ley 2327 y a partir de esta, se hace una propuesta de definición de pasivo ambiental minero – PAM que responde a las necesidades del sector, para finalmente establecer unas fases para la identificación de áreas de sospecha de PAM.

Fase 0 Alistamiento

Esta fase consta de tareas para asegurar el componente humano y recursos técnicos en vía de ejecutar la ruta de identificación de áreas de sospecha de PAM. Comprende tres etapas:

1. Conformación del equipo interdisciplinario de trabajo.
2. Alistamiento de información.
3. Activación de ruta de identificación

Fase 1: Identificación

Esta fase consiste en la identificación y priorización de áreas de sospecha de PAM, que son zonas donde se han generado posibles afectaciones ambientales y sociales derivadas de la actividad minera. Comprende 2 etapas:

1. Identificación de áreas de sospecha de PAM
2. Priorización de áreas de sospecha.

Fase 2: Validación

En esta fase se hace un reconocimiento en campo de áreas de sospecha prioritarias, como base para recopilar información relevante que permita a los expertos evaluar de manera precisa la situación y diseñar estrategias efectivas, para luego validar técnica y ambientalmente estas áreas.

1. Visita de reconocimiento al área de sospecha priorizada.
2. Validación técnica y ambiental

Fase 3: Caracterización y categorización de escenarios de riesgo

A través de esta fase se establecen situaciones actuales y futuras que constituyan la generación de escenarios de riesgo en las áreas de sospecha de PAM. Comprende las etapas:

1. Identificación de escenarios de riesgo
2. Categorización de escenarios de riesgo

Fase 4: Definición de responsables

Esta fase hace referencia a la identificación del responsable de generar el área de sospecha potencial de PAM. Este responsable puede ser el responsable del proyecto minero, es decir, la persona natural o jurídica que ejerce la actividad minera encargada de la concesión minera, o en ciertos casos puede ser un responsable indeterminado, en cuyo caso se debe establecer quien asumirá dicha responsabilidad. Comprende únicamente la etapa de identificación del responsable.

Fase 5: Concepto sectorial

El concepto sectorial sobre las áreas de sospecha de PAM se basa en los resultados obtenidos a lo largo de la ruta de identificación detallada en el documento. Se consideran los hallazgos técnicos, jurídicos, sociales y económicos, así como la identificación de los responsables involucrados en dichas áreas.

Documento con propuesta de plan preventivo y correctivo que identifique acciones participativas y conjuntas tendientes a corregir las tres problemáticas enunciadas.

El Consejo de Estado en la motivación de su providencia, consideró la necesidad de tomar medidas que permitan la identificación, prevención y corrección de los pasivos ambientales mineros que se han generado en los territorios, con el fin de proteger las comunidades y los ecosistemas, y como una de las medidas tomadas para amparar los derechos colectivos reclamados mediante la acción popular.

Es por eso que, en el marco del desarrollo del convenio se construye una propuesta de plan preventivo y plan correctivo para Pasivos Ambientales Mineros – PAM con las características que exige la orden, de manera que representa un insumo importante para la construcción definitiva de dichos planes de forma articulada con Ministerio de Ambiente para el cumplimiento de la orden.

El plan preventivo propuesto, tiene como objetivo construir una ruta de trabajo que facilite la articulación intersectorial entre los sectores minero y ambiental, se contemplaron las siguientes fases:

Fase 0: Alistamiento

Esta fase se centra en el conocimiento del marco normativo y los lineamientos que regulan la actividad minera. Sus etapas incluyen:

1. Conocimientos previos: reconocimiento del marco normativo que regula las actividades mineras y las obligaciones ambientales que se deben cumplir.
2. Análisis de información de proyectos mineros: evaluación de proyectos existentes en relación con el Sistema de Gestión Minera y diagnóstico de las condiciones territoriales.
3. Criterios de priorización de proyectos mineros: establecimiento de criterios para identificar proyectos que puedan generar alertas sobre PAM.

Fase 1: Control y Seguimiento de los proyectos mineros

De acuerdo con los criterios de priorización establecidos, el objetivo es que las autoridades minera y ambiental, en el ejercicio de sus funciones de fiscalización minera y de seguimiento y monitoreo ambiental, actúen de manera coordinada dentro de sus respectivas competencias y límites de actuación. Contempla las siguientes etapas:

1. Gestión Integral para el seguimiento y control a los proyectos mineros: se analiza el proceso de fiscalización y las áreas de posible intervención.
2. Seguimiento y monitoreo ambiental: se analizan los instrumentos y funciones de seguimiento por parte de las autoridades ambientales.

Fase 2: Resultados de la verificación de cumplimiento

El objetivo de esta fase es verificar el cumplimiento del plan preventivo desde las competencias de los entes rectores en la gestión minero-ambiental. Comprende la etapa:

1. Toma de decisiones: de acuerdo con los escenarios que se presenten sobre la fiscalización y el seguimiento ambiental, se definen acciones y decisiones.

Ahora bien, para el desarrollo del plan correctivo, se estructuran cinco fases y nueve etapas. Este plan es diseñado para abordar y corregir los impactos ambientales no gestionados adecuadamente por la actividad minera y se activa en los siguientes escenarios: i) cuando se remite de la ruta de identificación de área de sospecha como escenario de riesgo significativo, ii) cuando se declara un PAM por la autoridad competente, iii) cuando se remite por petición de una entidad de control, iv) cuando se remite desde el plan preventivo por un reporte de una situación de emergencia. Comprende las siguientes fases y etapas:

Fase 0: Alistamiento

2. Identificación del área: en esta etapa, se lleva a cabo la identificación de los escenarios que activan el plan correctivo, teniendo en cuenta los tiempos de res-puesta e intervención necesarios.
3. Actor que implementa el plan correctivo: se procede a identificar a los actores responsables de implementar el plan correctivo.

Fase 1: Caracterización y Estimación del PAM

En esta fase se busca realizar un control y seguimiento de los proyectos mineros. Las etapas incluyen:

1. Gestión Integral para el seguimiento y control: implementación de un plan de acción que asegure un seguimiento efectivo de las actividades mineras.
2. Seguimiento y monitoreo ambiental: monitoreo de los impactos ambientales generados por los proyectos.

Fase 2: Planteamiento de Acciones

En esta fase se plantean la definición de acciones para intervenir el PAM a corto y mediano plazo y su propósito es garantizar que el PAM sea atendido por los responsables de manera oportuna y cumpliendo con las necesidades técnicas, ambientales y socioeconómicas del área afectada. Consta de una etapa:

1. Acciones para intervenir el PAM: definición de medidas para mitigar riesgos ambientales.

Fase 3: Verificación de cumplimiento

Esta fase permitirá cumplir el objetivo del plan correctivo que busca implementar las medidas necesarias de remediación, recuperación, rehabilitación, restauración o aislamiento del área afectada junto con el seguimiento y monitoreo de estas, verificando el cumplimiento con los estándares y lineamientos establecidos por la autoridad competente.

1. Presentación y evaluación de las medidas correctivas: evaluación detallada de las medidas correctivas presentadas por el o los responsables, con el fin de identificar aspectos a mejorar y ajustar, o la aprobación de estas para su posterior ejecución.
2. Implementación de las medidas correctivas: en esta etapa el responsable de ejecución del plan correctivo deberá implementar las medidas evaluadas y aprobadas por parte de la autoridad competente.
3. Control y seguimiento: en esta etapa se establecen las acciones a largo plazo que están encaminadas a la evaluación de efectividad de las medidas correctivas implementadas en la etapa anterior.

Fase 4: Cierre

El cierre del Plan Correctivo de Pasivos Ambientales Mineros se refiere a la culminación y evaluación final de todas las actividades y acciones implementadas para rehabilitar, remediar y restaurar las afectaciones causadas por actividades mineras. Este proceso garantiza que todas las medidas correctivas han sido ejecutadas de acuerdo con los objetivos establecidos y las normativas ambientales vigentes, y que los resultados cumplen con los estándares requeridos para la rehabilitación del área afectada.

Entrega del área a la autoridad competente: se define el cierre del plan correctivo una vez ejecutado, determinando si es viable la declaración de área libre para usos alternativos del suelo diferentes a la minería o la continuidad de una operación minera, generando un documento que soporte lo determinado.

Lo presentado anteriormente es un breve resumen de los resultados finales de este convenio interadministrativo, los cuales se encuentran en validaciones técnicas y verificaciones finales al interior del Ministerio de Minas y Energía para posteriormente ser socializados y dispuestos para el trabajo conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Agencia Nacional de Minería.

Contrato interadministrativo GGC 1162 – 2024

Adicional a los insumos generados en el marco de este convenio interadministrativo, desde el Ministerio de Minas y Energía se vio la necesidad de dar continuidad a este trabajo para generar una propuesta sectorial que aporte a los productos que exige la orden para su cumplimiento. Es por eso que se suscribió en octubre del 2024 el contrato interadministrativo GGC 1162 – 2024 con la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC con el objeto de “Prestar el servicio de asistencia técnica integral para el desarrollo de criterios sectoriales de identificación de lugares con sospecha de pasivos ambientales mineros, que aporte a su posible declaración e inventario.”

Este contrato se encuentra en el marco de las competencias y ámbito misional de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía, especialmente en el desarrollo de las siguientes líneas de acción:

- Desarrollar lineamientos sectoriales para la identificación de áreas en sospecha de configurarse como pasivos ambientales mineros, que incluya criterios sectoriales en materia minera y aporten a la construcción de un inventario y gestión de PAM.
- Generar medidas sectoriales de prevención de eventuales pasivos ambientales mineros y medidas de corrección frente a impactos ambientales no atendidos; estas medidas deberán ser clasificadas de acuerdo con categorías y, criterios técnicos, y validadas con actores y territorios de interés.
- Pilotear el plan preventivo y correctivo de eventuales pasivos ambientales mineros frente a las necesidades de adecuación institucional, cambios normativos, de procedimientos, documentación sectorial en la gestión, y articulación con el sector ambiental.

Lo anterior con cobertura en todo el territorio nacional, con especial atención en los departamentos de Antioquia, Nariño, Cauca, Chocó, Valle del Cauca, Bolívar, Córdoba, Cesar, Putumayo, Cundinamarca, Tolima, Boyacá, Norte de Santander, Guajira, Caldas, Meta, Huila, Vaupés, Guainía y otros.

Es así como, a través de este contrato se obtendrán 4 entregables que, en conjunto con los productos del convenio GGC-1138-2023 con la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, aportarán un insumo significativo para la construcción de inventario de pasivos ambientales mineros en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Plan preventivo y correctivo de pasivos ambientales mineros como lo dicta el presente numeral.

Desafíos

En el desarrollo de los insumos enmarcados en el convenio GGC 1138 con la Universidad Nacional - sede Medellín y el diagnóstico realizado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, presentados anteriormente, se identificaron desafíos asociados principalmente a la información minera, por lo que se hace necesario un trabajo minucioso con la ANM para verificar los datos con los que se trabaja para hacer estos estudios.

Es necesario realizar la integración de la información que hasta el momento han adelantado las dos carteras, para complementar los ejercicios que se han venido adelantando con las autoridades ambientales sobre el diagnóstico y caracterización de la problemática a que refiere el ítem ii de la sentencia.

Adicionalmente, es importante que el ejercicio de diagnóstico y caracterización sea incorporado dentro del proceso de fiscalización minera, no sólo para la optimización en la consolidación de la información producto de las inspecciones, sino con el fin de contribuir a la generación de alertas sobre eventuales situaciones que pueden desencadenar en un pasivo ambiental minero.

A partir de la construcción de los insumos anteriormente presentados, será necesario alinear sesiones de trabajo intersectorial que permitan no solo analizar y procesar esta información para construir conjuntamente los tres productos finales que reclama la orden sino visibilizar la necesidad de fortalecer acciones de trabajo conjuntas entre la Autoridad Minera y la Autoridad Ambiental que permitan evaluar integralmente el desarrollo de la actividad minera especialmente en territorios ambientalmente protegidos, con el fin de prevenir afectaciones al ambiente y las comunidades.

Conclusiones

Teniendo en cuenta los desafíos descritos previamente, es necesario mantener la articulación entre el sector Ambiente y Minas para la consolidación de los productos que dan cumplimiento a esta orden con base en los insumos que ya se han generado desde ambos sectores.

Los esfuerzos y acciones adelantadas desde cada uno de los ministerios han consolidado insumos importantes para avanzar hacia una estrategia integral que dé solución a las problemáticas enunciadas y para la elaboración del inventario de pasivos ambientales mineros, así como del plan preventivo y correctivo.

5.4 Numeral 4. Ajustes normativos para una minería para la vida

En el ordinal tercero, numeral 4º de la parte resolutive de la sentencia de 4 de agosto de 2022, aclarada por el auto de 29 de septiembre de 2022, el Consejo de Estado dispuso frente al exhorto cuarto:

"4. EXHORTAR a los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que preparen, revisen y formulen los proyectos de ley, así como los proyectos de reglamento a los que se alude en los subtítulos a) y b) del acápite II.5.2.1 y c) del capítulo II.5.2.3. este proveído, relacionados con: (i) el procedimiento de evaluación de los títulos mineros; (ii) las figuras jurídicas de conservación de la biodiversidad; (iii) el trámite de sustracción de los ecosistemas protegidos; (iv) la regulación de los pasivos ambientales, y (v) la exigibilidad del licenciamiento ambiental desde la fase de exploración".

Tal como se indicó en el informe de sostenibilidad de diciembre de 2023, frente a este exhorto se avanzó en la elaboración de varios proyectos normativos durante 2023. Desde el sector de Ambiente se avanzó en la elaboración de seis (6) proyectos normativos:

"Por el cual se establecen criterios para declarar y delimitar reservas de recursos naturales de carácter temporal en el marco del ordenamiento minero ambiental y se dictan otras disposiciones".

"Por la cual se establece el listado oficial de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino costera, se actualiza el Comité Coordinador de Categorización de las Especies Silvestres Amenazadas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"

"Por el cual se reglamenta el artículo 31 de la Ley 2169 de 2021 Registro Nacional de Zonas Deforestadas". Registro Nacional de Áreas Deforestadas.

Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del estudio técnico que sustenta la solicitud de sustracción de áreas de reserva forestal del orden nacional y regional, para el desarrollo de actividades declaradas por Ley de utilidad pública o interés social, y se dictan otras determinaciones"

Proyecto de Ley número 226 de 2022 Senado – 117 de 2021 Cámara: "Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones"

Proyecto de ley Senado: 098/22 “por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”

Propuesta de articulado denominado “Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida”.

Avances

Frente a la propuesta de articulado “Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida” una vez se consolidó el texto, el 16 de febrero de 2024 se puso a disposición de la ciudadanía la propuesta del articulado de la Nueva Ley Minera hasta el 31 de marzo de 2024 en la página web del Ministerio. En dicho periodo se recibieron 116 comentarios en el formulario de la página y 20 comentarios adicionales que llegaron por el sistema de gestión documental y correo electrónico, los cuales se sistematizaron y revisaron para determinar la pertinencia de incorporación. Desde finales de febrero de 2024, se realizaron nuevas mesas de trabajo y reuniones con agremiaciones, organizaciones sociales y ambientales, y otros actores involucrados en el sector minero.

Ahora bien, conforme a concepto de procedencia del Ministerio del Interior a través de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, el texto denominado Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida, debe ser objeto de consulta previa. Para tal fin por parte del Ministerio de Minas y Energía se celebró contrato GGC-1094-2023 el 17 de noviembre de 2023 con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD con el objeto de “Aunar esfuerzos para diseñar e implementar la ruta metodológica que permita garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa Libre e Informada de los Pueblos Indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y las Comunidades ROM, frente a la iniciativa normativa elaborada por el Gobierno Nacional denominada Proyecto de Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Industrialización Nacional y la Minería para la Vida” (Anexo 4.1. CO1 PCCNTR 5558876 MME PNUD CPLI Ley Minera).

Con base en lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía, en ejercicio de sus competencias ha adelantado las siguientes acciones:

1. Comunidades indígenas; El Ministerio de Minas y Energía desde noviembre de 2023 se fijó la ruta metodológica con la Mesa Permanente de Concertación y el 16 de febrero de 2024 comenzó la consulta previa en las cuales se han realizado despliegues territoriales y desde el 31 de julio de 2024 se inició la fase de concertación a través de mesas técnicas. El 18 de

diciembre de 2024 se protocolizaron los acuerdos fruto del proceso de consulta previa libre e informada, en sesión de la MPC con el Ministerio de Minas y Energía.

2. Comunidad Rrom; El Ministerio de Minas y Energía adelantó de manera concertada a instalación de la consulta. Se efectuó el 17 de junio de 2024 y el 28 de agosto de 2024 se realizó la protocolización de los acuerdos.
3. Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; El Ministerio de Minas y Energía, ha adelantado conversaciones para concertar el proceso, por lo que desde finales de 2023 se dialoga sobre ruta metodológica y en este momento se están realizando algunos ajustes del plan de mejoramiento contable y financiero, previo a la firma del acuerdo para el inicio de la consulta.

Por lo demás, dentro del proyecto articulado de ley se prevé el licenciamiento ambiental desde la fase de exploración, ampliar la competencia respecto a la fase de cierre minero. Asimismo, en atención a sus competencias, en el proyecto se prevé que la autoridad ambiental realizará la reglamentación del proceso de licenciamiento en el que se deberán atender criterios diferenciales de acuerdo con el tipo de minería. De igual forma, la intención de la propuesta normativa es la inclusión de etapas no previstas en la norma vigente siempre que sea necesario, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Igualmente, el Ministerio de Minas y Energía avanzó en la expedición del Decreto 1396 de 2023 el cual reglamenta el Capítulo V de la Ley 70 de 1993, que se refiere a las necesidades de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que se dedican a la minería. El decreto establece mecanismos para el desarrollo y fomento de la minería en los territorios colectivos de estas comunidades en respeto de sus derechos diferenciales. El Capítulo V de la Ley 70 de 1993 se aplica a los territorios colectivos, aquellos en trámite de adjudicación y los ocupados ancestralmente por las comunidades mencionadas. La Ley 70 de 1993 reconoce la propiedad colectiva de la tierra de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros. Esta ley ha permitido avances en derechos territoriales, culturales, participación política y protección de los patrimonios culturales y tradiciones.

Por otra parte, los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva son un instrumento de planificación que busca la sustentabilidad de las regiones con actividad minera. El Decreto 977 de 2024 del Ministerio de Minas y Energía reglamenta la identificación, priorización, delimitación e implementación de estos

distritos. Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva tienen como objetivo:

- Diversificar la producción y el trabajo
- Promover la asociatividad entre mineros
- Industrializar a partir de minerales estratégicos
- Reconvertir el trabajo
- Solucionar conflictos mineros
- Garantizar la soberanía alimentaria

Desafíos

Pese a todo el avance anteriormente presentado desde el Ministerio de Minas y Energía en conjunto con la Agencia Nacional de Minería, Servicio Geológico Colombiano- SGC y la Unidad de Planeación Minero-Energética-UPME, donde si bien se identificaron oportunidades de mejora que fueron atendidas, construidas conjuntamente y concertadas, al mismo tiempo se identificaron las complejidades del cumplimiento de la orden.

Términos de los procesos de concertación y el respeto a los derechos fundamentales reconocidos por la honorable Corte Constitucional a la consulta previa: Colombia es un estado pluriétnico y multicultural, por lo que la multiplicidad de los actores y visiones requiere un trabajo armónico, que integre las diversas cosmovisiones y que sea concertado, lo cual implica una incertidumbre en los tiempos para definir una fecha precisa de presentación del proyecto de ley ante el Congreso de la República. De igual forma, este Ministerio atendiendo los parámetros constitucionales y los establecidos en la sentencia, precisa reforzar la inclusión de las acciones de participación ciudadana para la prevención de escenarios de conflicto social, cultural, territorial y ambiental en el proyecto de ley.

Conclusiones

De acuerdo con lo informado en el presente informe, respecto del proyecto de ley minera, el Ministerio de Minas y Energía, como encargado de formularla, ha adelantado avances protuberantes al respecto, ha propiciado diferentes espacios en los que se ha contado con la participación de entidades intersectoriales, así como con gremios y con la ciudadanía, incluyendo el proceso de consulta previa con sujetos étnicos. De igual forma, frente al exhorto se ha avanzado en la expedición del Decreto 1396 de 2023 el cual reglamenta el Capítulo V de la Ley 70 de 1993 y el Decreto 977 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”.

Además, en relación con el proyecto borrador de la ley, hay avances técnicos importantes que atienden a los requerimientos actuales de las sentencias proferidas por las altas cortes. Asimismo, las autoridades mineras y ambientales han trabajado de manera articulada con el fin de establecer comentarios constructivos y aportes jurídicos con fines regulatorios.

El Ministerio de Minas y Energía mantiene el compromiso inquebrantable de actualizar la ley minera, con el objetivo que el Estado Colombiano pueda avanzar dentro de los procesos de sostenibilidad y transición minero-energética justa, de cara a las necesidades del Estado, comunidades y el medio ambiente como sujeto de derechos.

5.5 Numeral 5. Guías Minero-Ambientales y Términos de Referencia

Este numeral enfatiza en la necesidad de la actualización de las guías minero-ambientales, ambientales y los términos de referencia con el propósito de ajustarlos a lo dispuesto en el artículo 19 de la ley 1753 de 2015 para garantizar que estén alineados con los principios de sostenibilidad ambiental y protección de los recursos naturales.

Esta orden evidencia la necesidad de revisar los componentes normativos, de fiscalización y orientaciones generales de la actividad minera. La importancia de la actualización de las guías minero-ambientales (GMA) fue replantear los enfoques antiguos que no abordaban de manera eficaz las necesidades actuales de la gestión ambiental y la falta de coherencia en la planificación y ejecución de proyectos mineros, especialmente en áreas ambientalmente sensibles.

Esta orden tiene un carácter orientador que sirve como instrumento guía y de consulta, para el titular minero. El contenido de las GMA actualizadas, se contempló para el desarrollo de todas las fases del proyecto minero (exploración, transformación y beneficios y explotación) incluyendo la formalización y pequeña minería; el contenido de las guías contempla los procesos de formalización y los aspectos minero-ambientales esenciales para el desarrollo de la actividad, además de un carácter más pedagógico y de fácil entendimiento para cualquier titular, así como acciones ambientales enfocadas hacia la economía circular y las mejores técnicas disponibles, el licenciamiento ambiental temporal y global y un marco normativo

actualizado en pro de ejecutar las actividades mineras de forma responsable con el ambiente.

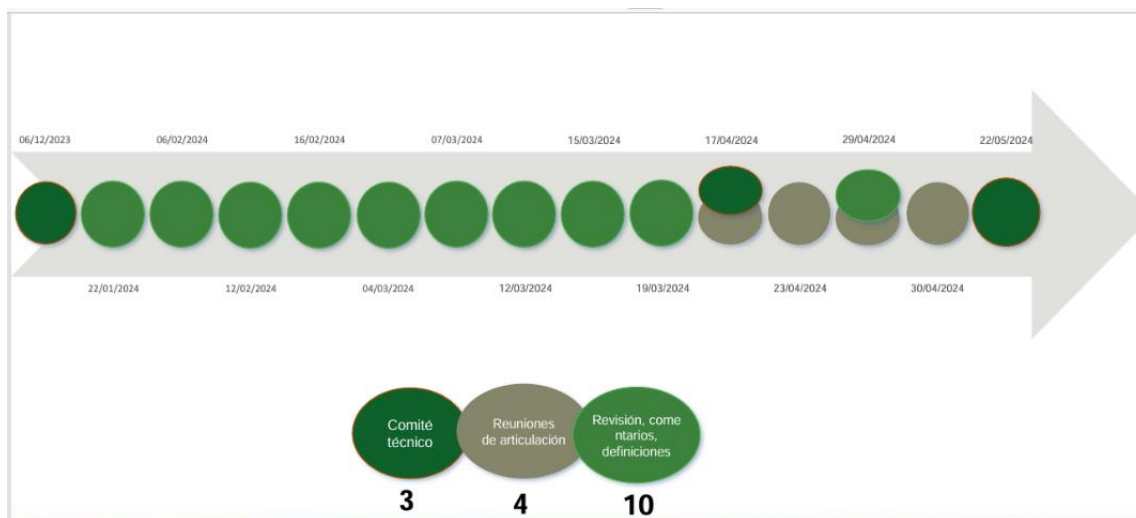
A partir de lo presentado en el informe de sostenibilidad 2023, se desplegaron varios trabajos conjuntos entre el sector minas y ambiente, donde se estableció una mesa específica para el cumplimiento de esta orden. Esta mesa se conformó por el Ministerio de Minas, Ministerio de Ambiente, Agencia Nacional de Minería y concurrencia de ANLA, UPME entre otras entidades. Fruto de estos espacios, en el marco de una concertación conjunta, se determinó la actualización de las GMA a través del convenio interadministrativo GGC 1047 de 2023 con la Universidad Nacional de Colombia – sede Medellín. El objeto de este contrato fue “aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros (...) a fin de actualizar las guías minero-ambientales”. Tal convenio fue suscrito entre el Ministerio de Minas y Energía, mediante la Dirección de Formalización Minera- DFM y la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales-OAAS y la universidad de Colombia Sede Medellín. Como obligación contractual se establecieron los siguientes insumos técnicos:

- Actualización de Guías Minero-Ambientales: actualizar las guías minero-ambientales para las fases de exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio y cierre de operaciones en el sector minero. Esto se llevará a cabo mediante la creación de un documento pedagógico que incluirá ejemplos y casos prácticos para facilitar su aplicación, además de guías detalladas para las figuras de formalización y la pequeña minería según la normatividad vigente.
- Desarrollo de cinco (05) talleres participativos: con diversas partes interesadas, como comunidades mineras, autoridades ambientales y gremios mineros, para enriquecer la propuesta de actualización.
- Diseño y diagramación de una caja de herramientas: construir elementos y herramientas para la divulgación, conocimiento y aplicación en proyectos mineros, tales como cartillas y videos cortos y disponerlos en el Centro de Aprendizaje Minero del Ministerio de minas y Energía.
- Desarrollo de un piloto en diferentes minerales y regiones del país para la aplicación de las guías actualizadas en los títulos de pequeña escala, subcontratos de formalización, Contratos especiales, teniendo en cuenta los tipos de minerales, las figuras de formalización y pequeña minería y de esta manera poder llevar a cabo un proceso de validación y ajuste en caso de ser necesario.

Este convenio generó espacios de participación con todos los actores, gremios y autoridades del sector minero lo cual trajo como resultado el diseño y desarrollo de unas guías actualizadas y evidenciando la participación ciudadana como actor

fundamental en la transición energética justa en la minería y la transformación social; además de incluir a la pequeña minería y las figuras de formalización a través de un módulo virtual disponible en el Centro de Aprendizaje Minero y diálogos ciudadanos posterior a su adopción.

Figura 19. Reuniones de los comités del convenio GGC-1047-2023 a 2024



Fuente: ANM, 2024

Avances

El proceso administrativo de este convenio contó con recursos ejecutables del año 2023 y una prórroga hasta mayo de 2024, debido a ajustes técnicos y de diseño gráfico. Con esto, se lograron construir las versiones finales de las guías minero-ambientales. Actualmente, se cuenta con los productos finales del convenio entregados por la Universidad Nacional de Colombia al Ministerio de Minas y Energía y el seguimiento a cargo de la oficina de asuntos ambientales y sociales (OAAS) y Formalización minera del mencionado ministerio.

El proceso de actualización de información técnica, pedagógica y normativa se basó en el resultado de los diálogos vinculantes a través cinco (5) talleres participativos que permitieron recopilar información sectorial minera y ambiental, sobre las necesidades conforme al diagnóstico de la sentencia de ventanilla minera y las GMA previamente construidas en 2022.

Los espacios de diálogos vinculantes se realizaron en el año 2023, a través de reuniones de socialización y concertación, los cuales tuvieron lugar en seis (6) departamentos elegidos debido a su importancia en la extracción minera y cinco (5) tipos de minerales (oro, carbón, esmeraldas, materiales de construcción y minerales

industriales). A continuación, se muestran los departamentos en donde se desarrollaron los diálogos vinculantes:

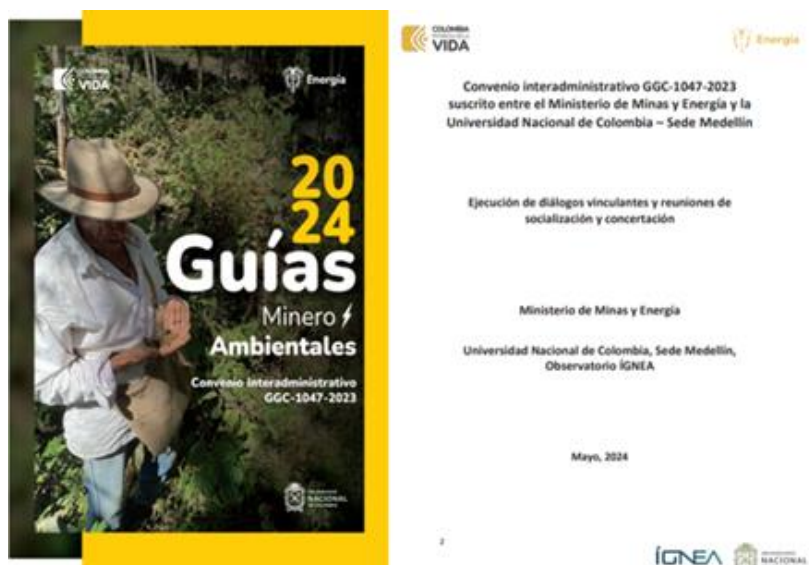
Tabla 11. Diálogos vinculantes desarrollados

Departamento	Extracción minera
Antioquía	Oro, Carbón.
Chocó	Oro
Boyacá	Esmeraldas, Carbón.
Cundinamarca	Esmeraldas, Carbón.
Valle del cauca	Materiales de construcción.
Santander	Materiales de construcción, oro.

Fuente: Elaboración propia

En cada se departamento, se contó con la participación de asociaciones, gremios mineros, consejos comunitarios, distritos mineros, empresas titulares, unidades productivas en proceso de formalización, consultores profesionales, entre otros. Su carácter fue amplio y permitió incluir la visión de los actores que intervienen en la actividad minera en pequeña, mediana y grande escala, así como, los componentes técnicos, de formalización, de fiscalización, enfoques diferenciados y la legislación minera. Tal información permitió el ejercicio de construcción y actualización de las GMA.

Figura 20. Cartilla Ejecución de los diálogos vinculantes y reuniones de socialización y concertación.

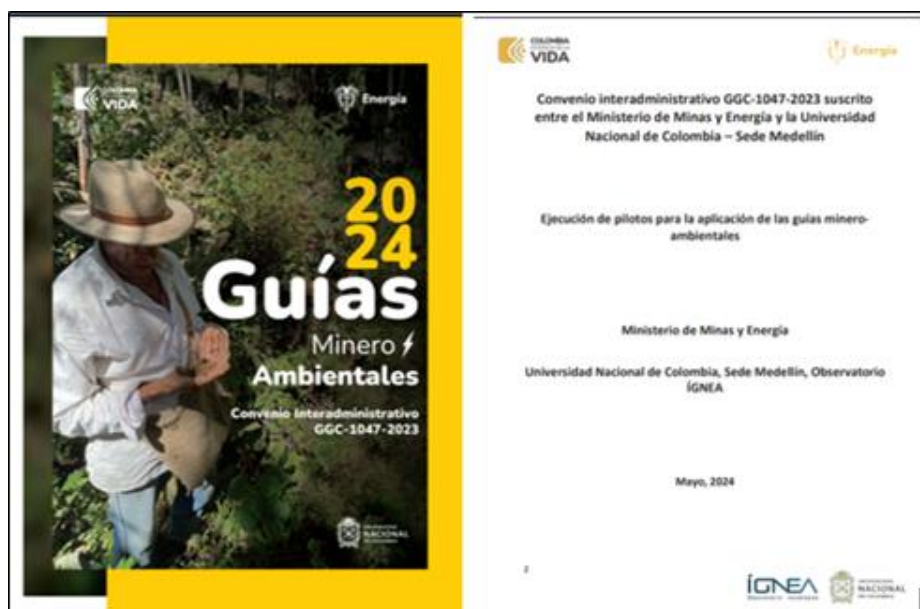


Fuente: Convenio GGC 1047 UNAL –MME, 2024

Se evidenció la necesidad de una visión y apuesta hacia el desarrollo actividades extractivas que en la práctica puedan garantizar la sostenibilidad y cumplimiento de las normas ambientales vigentes.

Adicionalmente, el convenio GGC-1047202, desarrolló y revisó el documento "Ejecución de pilotos para la aplicación de las guías minero-ambientales". Este documento es un compilado técnico que contiene información acerca del proceso por medio del cual se llevaron a cabo las actividades para el desarrollo de pilotos y evidencias adelantadas en los espacios participativos, así como estrategias de abordaje con los resultados obtenidos en esta fase.

Figura 21. Cartilla Ejecución de los pilotos para la aplicación de las guías minero-ambientales.



Fuente: Convenio GGC 1047 UNAL –MME, 2024

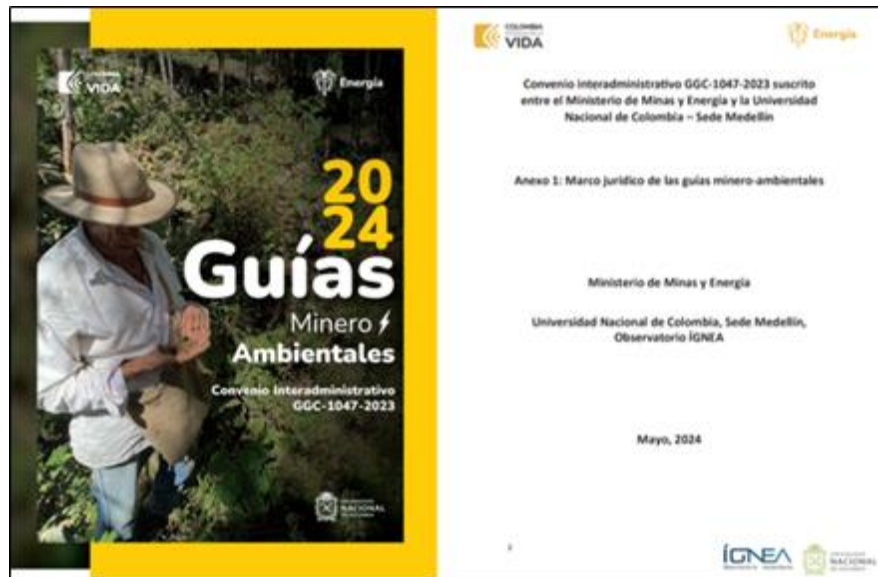
En este informe, analiza criterios de selección y solicitudes por parte de los diferentes actores departamentales que participaron del proceso. Muestra diferentes proyectos mineros de manera cartográfica, dando como resultados la información sobre títulos superpuestos o no, con áreas de protección ambiental, así como ausentes en el proceso de formalización minera.

Guías Minero-Ambientales (GMA) actualizadas:

A. Anexo 1. Marco Jurídico: Este documento contiene todo el marco normativo actualizado en materia minero-ambiental vigente, a la fecha de edición de guías minero-ambientales. En esta cartilla, se relaciona el tipo de acto

administrativo, descripción y aplicación. A continuación, se muestra la portada del anexo:

Figura 22. Cartilla Anexo 1. Marco Jurídico de las guías minero-ambientales

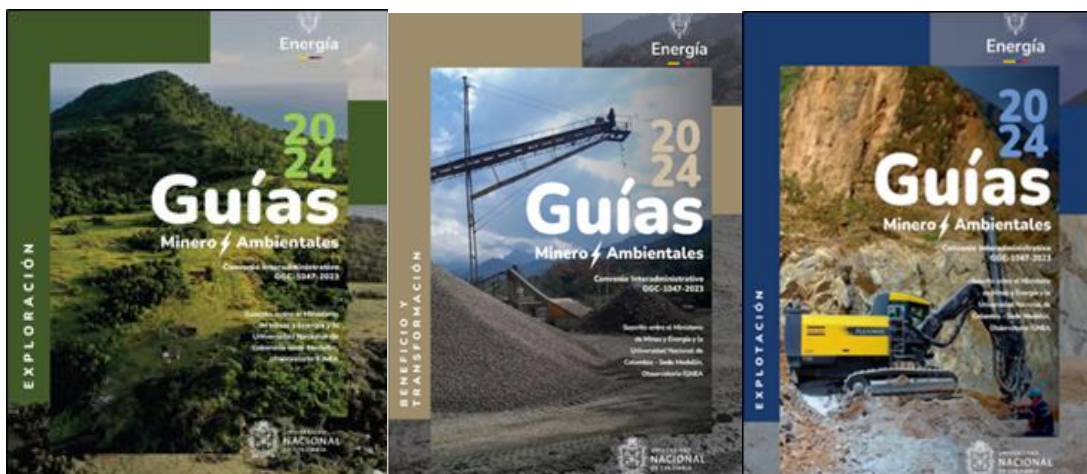


Fuente: Convenio GGC 1047 UNAL –MME, 2024

B. Guías Minero-Ambientales de Exploración, transformación y beneficio:

Estos documentos están regulados bajo el amparo de la normatividad minera vigente mediante la resolución 18-0861 emitida por los Ministerios de Minas y Energía y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; su actualización incluye normas, manuales y políticas expedidas vigentes a la fecha.

Figura 23. Cartillas A. Exploración, B. Transformación y beneficio, C. Explotación.

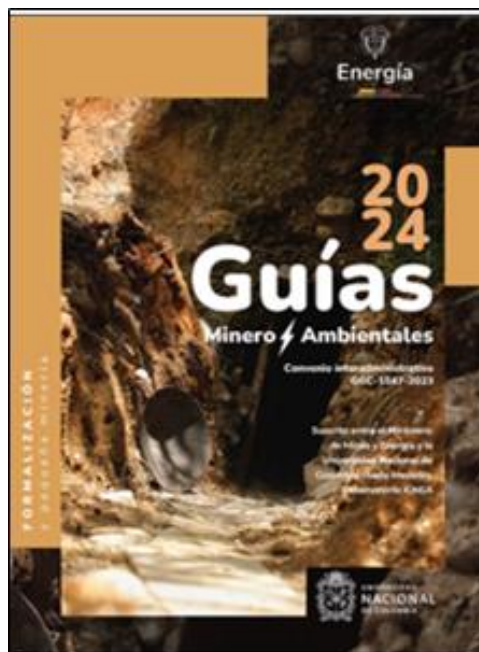


Fuente: Convenio GGC 1047 UNAL –MME, 2024

Las guías, Incluyen conceptos de economía circular y mejores técnicas disponibles para ejecutar la actividad minera de manera responsable, así como la orientación para identificar las determinantes socioambientales que excluyen o restringen el desarrollo de las actividades minera. Cada guía, Incluye una orientación, para identificar las determinantes socio ambientales que excluyen o restringen la actividad en esta etapa.

C. Guía de formalización para pequeña y mediana minería: Esta cartilla es un instrumento de consulta y orientación aplicable a la pequeña minería, para el proceso de formalización.

Figura 24. Cartilla de formalización para pequeña y mediana minería.



Fuente: Convenio GGC 1047 UNAL –MME, 2024

La guía contiene todos los mecanismos jurídicos para acceder a la formalización minera, en estos se destacan los siguientes:

- El Programa de Trabajos y Obras Complementario.
- El Programa de Trabajos y Obras Diferencial.
- La licencia ambiental temporal.
- La licencia ambiental global.
- La fiscalización minera.
- El seguimiento y monitoreo ambiental.

D. Cartilla de formalización y pequeña Minería. Esta cartilla, es un documento orientador para el titular minero; contiene información sobre herramientas y procedimientos para el cumplimiento con la normatividad vigente, así como los mecanismos jurídicos y requisitos técnicos que permiten orientar la actividad de formalización y pequeña minería.

Figura 25. Cartilla guía de formalización para pequeña y mediana minería



Fuente: Convenio GGC 1047 UNAL –MME, 2024

Los productos anteriores deberán ser socializado con la Autoridad Minera Nacional y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Para la adopción de estas guías, se están desarrollando acciones administrativas a través del Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las cuales pasaran por la aprobación de la resolución de adopción de las guías minero-ambientales, dando cumplimiento a lo establecido por el Consejo de Estado en la sentencia ventanilla minera.

Desafíos

Para la adopción de estas guías, se están desarrollando acciones administrativas a través del Ministerios de Minas y Energía y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El proceso debe pasar por la adopción mediante resolución y derogación de las vigentes, teniendo en cuenta la estructura del Estado y las competencias

sectoriales. Así entonces, se dará como resultado el cumplimiento a lo establecido por el Consejo de Estado en la sentencia ventanilla minera.

Para el año 2025 uno de los grandes desafíos será la divulgación de las guías minero-ambientales, junto con la aplicación del curso e-learning. Además de integrar los Términos de Referencia Mineros diferenciales, a las herramientas pedagógicas de formalización.

Conclusiones

En conclusión, la proyección de las Guías Minero-Ambientales conforme a la orden 5 enfatiza la necesidad de actualizarlas, para garantizar que las actividades mineras se alineen con principios de sostenibilidad ambiental, normatividad vigente y a los diferentes pronunciamientos en materia Administrativa y Constitucional de la justicia colombiana.

Este esfuerzo busca corregir enfoques desactualizados, ofreciendo herramientas prácticas y pedagógicas que cubran todas las fases de los proyectos mineros, desde la exploración hasta el cierre. Las guías actualizadas incluyen conceptos como economía circular y mejores técnicas disponibles, destacando su importancia para la formalización de la pequeña minería y el cumplimiento ambiental en el marco de una minería responsable.

Finalmente, las guías representan un paso hacia la sostenibilidad del sector minero, al priorizar prácticas mineras responsables y alineadas con una transición energética justa. No obstante, su adopción formal mediante resolución ministerial y la socialización con los actores clave son tareas pendientes que definirán el éxito de su implementación. Este proceso marca un avance significativo hacia un modelo minero más inclusivo, sostenible y en armonía con la normativa ambiental vigente.

5.6 Numeral 6. Mesa de Trabajo Interinstitucional.

En el numeral sexto de la sentencia, la corte ordena al Ministerio de Minas y Energía y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible instalar una mesa de trabajo interinstitucional en la que participen los delegados de ambos ministerios, de las Corporaciones Autónomas Regionales, Corporaciones de Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, los Grandes Centros Urbanos, Parques Nacionales Naturales de Colombia, la Agencia Nacional de Minería, la Gobernación de Antioquia (en su función fiscalizadora), así como la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, como órganos de vigilancia y control.

En el Informe de Sostenibilidad del 2023, se presentaron las cuatro MTI realizadas desde noviembre del 2022 hasta diciembre de 2023, quedando faltante la última MTI del 15 de diciembre de 2023, en la cual se presentó el Informe de Sostenibilidad y el Micrositio sobre la Sentencia de Ventanilla Minera en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

A partir de los avances sobre este numeral, se construye el presente informe con base en las 4 sesiones de Mesa de Trabajo Interinstitucional – MTI que se han realizado en el año 2024.

5.6.1 Sexta MTI – 19 de junio de 2024

Esta mesa de trabajo se llevó a cabo en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible bajo modalidad híbrida, y fue encabezada por el Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental de esa cartera, Mauricio Cabrera Leal y la directora de la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía, Violeta María Aguilar, quienes hicieron la apertura del espacio, el saludo a los asistentes y recalcaron la importancia de la articulación intersectorial para el cumplimiento integral de esta sentencia.

Posteriormente, se expusieron los avances sobre las siguientes órdenes:

- a. Orden 1.1.1, sobre la zonificación ecosistemas estratégicos SINAP y no SINAP.
- b. Orden 1.3.1, sobre certificación ambiental y 1.3.2, sobre actualización de Anna Minería.
- c. Orden 3, sobre la producción de insumos desde el Ministerio de Minas y Energía.
- d. Orden 5, sobre la actualización de Guías Minero-ambientales.

De este modo, quedaron como conclusiones de esta mesa, las siguientes:

- Las entidades involucradas como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía, la ANM y las Corporaciones Autónomas Regionales, demuestran un compromiso con el cumplimiento de la sentencia y la articulación de esfuerzos para abordar los retos en el ámbito ambiental minero.
- Se evidencian inquietudes respecto a la entrega de la información cartográfica de las áreas protegidas por parte de las CAR, los datos presentados sobre las certificaciones y los pasivos ambientales mineros. Se propone la articulación de las entidades involucradas para revisar con detalle estos temas.

- En conjunto, las intervenciones revelan una dinámica de trabajo colaborativo, búsqueda de claridad en los datos, y la implementación de estrategias para mejorar la comunicación, la transparencia y el cumplimiento de las órdenes de la sentencia.

5.6.2 Séptima MTI – 30 de agosto de 2024

Esta mesa de trabajo, igualmente se realizó en modalidad híbrida, con presencialidad en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, presidida por el Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental. En este espacio se socializaron avances sobre las siguientes órdenes:

- a. Orden 1.1.1 y 1.1.2, sobre consolidación cartográfica de ecosistemas estratégicos SINAP y no SINAP.
- b. Orden 1.2.1, sobre el avance en cumplimiento de las líneas estratégicas del CONPES 4050.
- c. Orden 2, sobre interoperabilidad de datos y plataformas.
- d. Orden 5, sobre proyecto de resolución de licencia ambiental temporal.
- e. Orden 7, sobre avances en la política pública minera.

De esta mesa se tienen las siguientes conclusiones:

- Todas las entidades han adelantado las acciones para el cumplimiento de la sentencia.
- Las CAR manifiestan interés en conocer las implicaciones del proyecto normativo relacionado con la Licencia Ambiental temporal y el marco regulatorio en el cual se desarrolla.
- Las CAR, así como ANM, generan inquietudes sobre la participación de las entidades en el desarrollo de la nueva política minera.
- Se recalca a algunas Corporaciones la necesidad de su trabajo colaborativo, incorporando el uso de la plataforma Vital para el cargo de la información minera y con el envío de la información requerida para la ejecución del CONPES.
- Por parte de los entes de control, no se recibió ningún comentario o inquietud, únicamente solicitaron, tanto la Procuraduría como la Contraloría el envío de la presentación para su labor de seguimiento.

5.6.3 Octava MTI – 22 de noviembre de 2024

Esta mesa de trabajo también se realizó en modalidad híbrida con presencialidad en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y presidida por el Viceministerio de

Políticas y Normalización Ambiental. En este espacio se socializaron avances sobre las siguientes órdenes:

- a. Numeral 1.1.1, sobre los resultados del diagnóstico de los ecosistemas del SINAP y su relación con actividades mineras.
- b. Numeral 1.1.2, sobre los resultados del diagnóstico de las áreas de Conservación In Situ fuera del SINAP en relación con la actividad minera.
- c. Exhorto 4, sobre el proyecto de Nueva Ley Minera.
- d. Exhorto 8, sobre la planeación sectorial y armonización con la Política Nacional Minera.

De esta Mesa de Trabajo Interinstitucional, quedaron las siguientes conclusiones:

- Se destacó la masiva participación (más de 115 personas conectadas y 25 asistentes presenciales).
- Se lograron los objetivos de la reunión, abordando todos los puntos de la agenda.
- Retos importantes identificados: regulaciones normativas y manejo de reservas temporales.
- Se resaltaron los avances significativos en la identificación y regulación de áreas protegidas frente a actividades mineras, pero también la falta de planes de manejo en muchas áreas y discrepancias entre información reportada y registrada. Las recomendaciones incluyen apoyar a las autoridades ambientales en la formulación de planes, asegurar interoperabilidad de datos y fortalecer procesos de monitoreo y actualización de información en tiempo real.

5.6.4 Novena MTI – 13 de diciembre de 2024

La última MTI del año 2024, como las anteriores, se realizó de forma híbrida con presencialidad en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, En este espacio se socializaron avances sobre las siguientes órdenes:

- a. Numeral 1.1.3: Áreas de protección Art. 47 CNRNR
- b. Numeral 2: Interoperabilidad
- c. Numeral 3: Pasivos Ambientales
- d. Numeral 5: Guías Minero-ambientales

Así mismo, se realizó un balance general del cumplimiento de la Sentencia dando cuenta de los esfuerzos de las diferentes entidades que hacen parte de la mesa.

De esta Mesa de Trabajo Interinstitucional, quedaron las siguientes conclusiones:

- Se vienen adelantando acciones para el cumplimiento de las diferentes órdenes.
- Se propone a la mesa que las sesiones para el próximo año sean más participativas, para lo cual se diseñará una metodología de trabajo que permita una mayor interacción de las entidades asistentes y que dé lugar a jornadas de construcción más que de socialización.
- Por parte de la procuraduría se hace un llamado a la participación de todas las entidades requeridas, frente a lo cual el Ministerio de Ambiente se compromete a la generación de un reporte de participación.

A la fecha de elaboración del presente informe, no se cuenta con el acta aprobada de esta última sesión, ya que dicha aprobación se dará en la primera MTI del año 2025.

Como evidencia de las jornadas y temáticas mencionadas se remiten: Anexo 6.1. Acta Cuarta MTI 12 de diciembre de 2023, Anexo 6.2. Acta Quinta MTI 15 de diciembre de 2023, Anexo 6.3. Acta Sexta MTI 19 de junio de 2024, Anexo 6.4. Acta Séptima MTI 30 de agosto de 2024 y Anexo 6.5. Acta Octava MTI 22 de noviembre de 2024.

Conclusiones

La Mesa de Trabajo Interinstitucional (MTI) es un espacio efectivo de coordinación entre las entidades que la componen, fomentando la colaboración activa entre ministerios, autoridades ambientales, organismos de control y demás actores, lo que, a pesar de la falta de conformación del comité de verificación del cumplimiento del fallo, asegura un enfoque integral en la gestión de las órdenes.

A través de la socialización de avances en cada sesión, se ha fortalecido la transparencia y rendición de cuentas en el cumplimiento de las órdenes, promoviendo mecanismos de seguimiento y monitoreo, esenciales para garantizar acciones sostenibles.

Se ha evidenciado en los espacios que persiste la necesidad de planes de manejo y la armonización de la información cartográfica por parte de las diferentes entidades.

Las MTI han sido espacios participativos, con amplia representación de entidades y actores clave, destacándose recomendaciones para fomentar metodologías más interactivas en el futuro, lo que reforzará su eficacia en la construcción de soluciones sostenibles.

5.7 Numeral 7. Política Pública Minero Empresarial.

La política pública minera nacional es uno de los principales instrumentos de planeación del sector minero, en especial porque este se encarga de trazar las acciones estratégicas para solucionar problemáticas de la planeación minero-ambiental; articulación interinstitucional; modelo de fiscalización; participación ciudadana en el sector minero; formalización minera; información geo científica; reindustrialización y encadenamientos productivos mineros; buenas prácticas; cierre minero; minería no autorizada, entre otros. Asimismo, con estas acciones se establece un horizonte de 10 años en el que la actividad minera será una de las bases de la economía del país y uno de los catalizadores para la reindustrialización.

Uno de los resultados alcanzados durante el 2023 fue la publicación del documento en su versión 3 para ser sometido a comentarios por parte de la ciudadanía y todos los actores interesados. En total, se recibieron 91 comentarios, los cuales fueron contestados y fueron insumo de la política pública en su versión 4. De igual manera, los retos pendientes en el 2023 estaban relacionados con la integración de la nueva hoja de ruta del Ministerio de Minas y Energía sobre la Transición Energética Justa – TEJ- y los ajustes propios de la dinámica sectorial.

Avances

Durante el 2024 el documento fue reestructurado bajo cuatro marcos de análisis de políticas públicas, y todas las acciones fueron reformuladas para que este instrumento de planeación pudiese contar con elementos claros y precisos para realizar su seguimiento, con lo que se busca tener mayor gobierno sobre la política y contar con impactos positivos para todo el sector. Para esto, se utilizó una metodología para la identificación de problemáticas, y tras esto, eran sometidas a un análisis en el que se relacionaban directamente con la solución propuesta. De esta manera, fueron encontrados elementos para el fortalecimiento del documento.

Por otra parte, estos avances fueron una pieza clave en la articulación con el Plan Nacional de Desarrollo Minero, instrumento vital para la planeación sectorial minera, ya que permitió la identificación de acciones que guardaban objetivos similares al interior de los instrumentos y entre estos. Con esta identificación se reformularon las acciones en ambos instrumentos y el riesgo de traslape fue mitigado. Así, estos dos instrumentos son complementarios en la planeación sectorial.

Para esto, se utilizaron las 10 líneas de la política pública, las cuales son:

1. Minería planificada y ordenamiento minero-ambiental

2. Institucionalidad articulada y coordinada para la toma de decisiones e implementación de políticas públicas.
3. Administración del recurso minero. Uso y aprovechamiento de los recursos mineros con responsabilidad.
4. Participación social efectiva e inclusión de los territorios
5. Minería en el territorio y para el territorio con estrategias para el fomento, la formalización, la reconversión y la diversificación productiva.
6. Incremento del conocimiento geocientífico nacional para la planificación y la administración de los recursos del subsuelo.
7. Reindustrialización de los productos mineros. La actividad minera como base de la economía del país mediante la soberanía del Estado.
8. Las buenas prácticas mineras, con énfasis en economía circular.
9. Cierre minero integral y responsable.
10. Prevención y apoyo a las acciones contra la explotación no autorizada y la explotación ilícita de minerales.

A través de estas líneas se identificaron las problemáticas que deben ser atendidas por parte de los instrumentos de planeación y fueron estructurados los productos para cada uno de ellos. De igual manera, cada una de estas líneas de la política pública son las apuestas que se tienen para la transformación sectorial: una minería planificada en la que se conserven los ecosistemas estratégicos y se reduzca el riesgo de afectación ambiental; una institucionalidad articulada y eficiente para el análisis y adopción de políticas públicas; una administración del recurso minero que comprenda las múltiples dimensiones y complejidades de los territorios para el seguimiento, fiscalización y otorgamiento de títulos; una participación incidente por parte de la ciudadanía que permita incluir diferentes perspectivas en el sector minero; una minería formalizada que permita mejorar el bienestar social y ambiental de los territorios; mayor conocimiento científico y gobernabilidad entre los múltiples sistemas de información sectorial; una minería con reindustrialización para que la captura de valor ocurra dentro de los territorios y se impulsen cambios significativos en materia económicos y sociales; una minería con buenas prácticas y las mejores técnicas en todas las escalas; una minería con cierres mineros adecuados para los territorios; y un sector que apoya las acciones contra la explotación no autorizada y la explotación ilícita de minerales, ya que es uno de los fenómenos cuyos impactos negativos en los territorios afectan profundamente a las comunidades y al ambiente.

Finalmente, la política pública minera se encuentra en articulación con otros instrumentos sectoriales, como lo son la política de género; política de derechos humanos; política de formalización minera, entre otros. Con estas articulaciones se busca mitigar el riesgo de traslape en las acciones de política a nivel sectorial, lo que facilita la optimización del gasto mientras se tienen impactos positivos en todo el sector.

Desafíos

La consolidación de elementos coherentes para la formulación de la política pública minera nacional ha sido de los principales retos, en especial por la cantidad de variables normativas, sociales, económicas, culturales, ambientales, e incluso históricas que tiene el sector. La alineación de estos elementos para el impulso de la actividad minera de manera responsable, con los menores impactos ambientales y los mayores beneficios para los territorios, es uno de los desafíos que en este momento se está abordando.

Para esto, se ha avanzado en la consolidación del análisis normativo que involucra aproximadamente 200 elementos normativos, y de la mano con la metodología de políticas públicas implementada, se espera la agrupación de nuevas problemáticas y nuevos productos de política pública para su posterior aprobación e implementación.

Una vez estos elementos sean agrupados y la documentación técnica soporte cada una de las problemáticas identificadas, la construcción de productos de política pública responderá de manera integral a las necesidades sectoriales, por lo que se entenderá que el proceso de formulación de política pública habrá finalizado. Tras esto, iniciarán las validaciones en el territorio, para lo cual ya se está trabajando en nuevas fichas de caracterización territorial. Estas fichas son los principales insumos para el relacionamiento entre el equipo formulador de política pública y los territorios.

Adicionalmente, uno de los desafíos de esta política pública minera nacional es el cambio de paradigma que representa para el sector minero su implementación, y la alineación con otros instrumentos a corto, mediano y largo plazo, es uno de los mayores desafíos, pues es la transformación de las maneras en las que se realiza esta actividad.

Conclusiones

Durante 2024, el documento fue reestructurado bajo cuatro marcos analíticos, permitiendo una reformulación más precisa y clara de las acciones estratégicas, lo que fortalece su gobernanza y facilita el seguimiento de su implementación. Este proceso no solo fortaleció el contenido del documento, sino que también permitió su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo Minero, mitigando riesgos de traslapes y garantizando la complementariedad entre ambos instrumentos.

La política pública minera también se encuentra en articulación con otras políticas sectoriales, como las de género, derechos humanos y formalización minera, con el

propósito de optimizar el uso de los recursos públicos y maximizar los impactos positivos en el sector. Esta integración contribuye a una gestión más eficiente y coherente, alineada con las prioridades nacionales.

Sin embargo, la formulación de esta política enfrenta desafíos significativos debido a la complejidad normativa, social, cultural, económica, ambiental e histórica del sector. Hasta la fecha, se han identificado y analizado cerca de 200 elementos normativos, y se espera que estos avances permitan agrupar problemáticas y generar nuevos productos de política pública que respondan de manera integral a las necesidades del sector.

Una vez finalizada la formulación, se dará inicio al proceso de validaciones territoriales, apoyado en fichas de caracterización que fortalecerán el diálogo entre los territorios y el equipo formulador, garantizando que las soluciones propuestas reflejen las realidades locales. Con este enfoque, la política pública minera avanza hacia su consolidación como una herramienta estratégica para el desarrollo económico sostenible, enfrentando los retos del sector y promoviendo una minería responsable y beneficiosa para el país.

5.8 Numeral 8. Armonización entre la UPME y la Política Pública Minera.

La articulación institucional es uno de los principales elementos para el adecuado funcionamiento del Estado; facilita la focalización de recursos y garantiza la armonización de las diferentes carteras. Para los aspectos mineros del país, el sector minas cuenta con el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Unidad de Planeación Minero-Energética y el Servicio Geológico Colombiano; entidades que deben coordinar esfuerzos para el funcionamiento del sector. No obstante, la Unidad de Planeación Minero-Energética es la encargada de apoyar con todos los procesos de planeación, por lo que la Sentencia de Ventanilla Minera, en su exhorto 8, busca que el Ministerio de Minas y Energía armonice, en conjunto con la UPME, el ejercicio de planeación sectorial.

Durante 2023, la UPME avanzó en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Minero mediante la estructuración metodológica del documento. Los principales desafíos fueron realizar el levantamiento de información en diferentes territorios del país, y las concertaciones interinstitucionales de los componentes del plan. Esto requirió el diseño y la implementación de metodologías con enfoque territorial, orientadas a recopilar información útil y pertinente para el proceso de formulación. Además, se buscó garantizar que los productos desarrollados estuvieran alineados

tanto con las necesidades específicas de los territorios como con la misión y objetivos de cada institución involucrada.

Avances

El Plan Nacional de Desarrollo Minero es un instrumento indicativo de planeación que es formulado en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y con las prioridades establecidas por el Ministerio de Minas y Energía para el sector. Actualmente, su formulación es una de las funciones de la Subdirección de Minería, de acuerdo con el artículo 18 del Decreto 2121 de 2023. En el 2024 la UPME avanzó en la consolidación de la segunda y tercera fase de este Plan, con lo que alcanzó la concertación de todos los productos/acciones que serán ejecutados, y la elaboración del documento que estructura el plan, el cual es el resultado de las tres fases y todas las mesas técnicas entre el sector.

Estas acciones están a cargo de la ANM, SGC, UPME y Ministerio de Minas y Energía, y están estructuradas en cuatro objetivos:

- 1) Fortalecer la planeación de la actividad minera con enfoques social, cultural, ambiental y articularla con el ordenamiento territorial para el aprovechamiento racional de los recursos;
- 2) Fortalecer la institucionalidad en la actividad minera con el fin de mejorar la gobernanza, la transparencia, la excelencia en los procesos, la agilización de los trámites y la fiscalización, impulsando el relacionamiento y la comunicación institucional;
- 3) Promover y fomentar la regularización de la minería y la implementación de técnicas y tecnologías de extracción, beneficio y transformación de los minerales con mayor eficiencia, para fortalecer el sector y responder los desafíos de la actividad minera como son su seguridad, la minimización de los impactos ambientales, la rehabilitación y/o recuperación de ecosistemas y el bienestar de las comunidades;
- 4) Fortalecer la transformación productiva para consolidar encadenamientos con base en la explotación responsable de minerales estratégicos y establecer nuevas actividades que permitan generar valor en los territorios con vocación minera.

Para mitigar el riesgo de traslapes, desde la Dirección de Minería Empresarial, Dirección de Formalización Minera, Viceministerio de Minas y la Subdirección de Minería de la UPME, se diseñó una ruta de articulación entre la Política Pública Minera Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo Minero. Esta ruta consistió en el análisis de

los productos de cada instrumento, la construcción de criterios para la ubicación de cada uno de los productos según su alcance, y la elaboración de trazadores para el seguimiento durante su implementación.

Desafíos

La política pública minera nacional tiene por objetivo iniciar un cambio de visión acerca de cómo se hacen las cosas en el sector minero. Este cambio implica transformar el paradigma actual en el que se da prioridad a los beneficios económicos a particulares en detrimento de los aspectos sociales, ambientales e incluso también económicos en algunos territorios. La transformación del paradigma representa un balance entre estos aspectos; hay una priorización de cada uno de los criterios de la sostenibilidad, por lo que la actividad minera será uno de los catalizadores para la construcción de bienestar económico, social, ambiental y un factor de cambio de realidades para los territorios con esta actividad.

Uno de los desafíos consiste en alinear todos los instrumentos sectoriales para que atiendan a las necesidades impuestas por la coyuntura global en el marco de la crisis climática, la construcción las capacidades territoriales para abordarla, y la generación de bienestar social, cultural y ambiental. Así que durante su conceptualización, formulación, implementación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Minero, todo el sector debe nutrir y retroalimentar cada una de las acciones en virtud de que esta alineación se encuentre presente.

Conclusiones

La planeación sectorial, materializada en la política pública minera nacional y el plan nacional de desarrollo minero, requiere que la armonización programática dé cuenta no solo de las prioridades propuestas desde la visión institucional, sino del esfuerzo para la superación de las problemáticas minero-ambientales que aún persisten. Con esta armonización, se avanza en la consecución de los resultados sectoriales para el fortalecimiento en la planeación minero ambiental; la articulación interinstitucional; la fiscalización; la participación ciudadana; la formalización minera; el conocimiento geo científico; la reindustrialización y las buenas prácticas.

VI. CONCLUSIONES INFORME DE SOSTENIBILIDAD 2024

Mediante la ejecución de las órdenes derivadas de la denominada Sentencia Ventanilla Minera, se ha logrado avanzar significativamente en la articulación interinstitucional y la consolidación de los compromisos establecidos para enfrentar los desafíos históricos del sector; sin embargo, persisten retos que requieren un esfuerzo coordinado para garantizar la sostenibilidad y la justicia ambiental en el desarrollo minero, particularmente con énfasis en los territorios.

Se ha logrado una efectiva coordinación entre las entidades, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Minería (ANM), Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) y otros actores claves de los sectores ambiental y minero. Para lo cual, las Mesas de Trabajo Interinstitucionales han sido esenciales, promoviendo el diálogo y el entendimiento entre las partes, y facilitando la identificación y resolución de barreras técnicas entre las entidades.

El avance en la implementación de herramientas tecnológicas, como los servicios de intercambio de información entre las plataformas Anna Minería y VITAL, ha sido un paso crucial para la integración de los sistemas de gestión ambiental y minero. La certificación de los ambientes de prueba y producción de los servicios ha permitido garantizar que la información sea accesible de manera ágil y eficiente, lo cual dará pie a la optimización de procesos de fiscalización y seguimiento ambiental. Estas mejoras tecnológicas refuerzan la capacidad de las autoridades para hacer un monitoreo más preciso y oportuno de las actividades mineras, contribuyendo al cumplimiento de las órdenes emitidas por el Consejo de Estado en la sentencia ya citada.

Para el segundo año de cumplimiento del fallo, se destaca además la generación de los documentos diagnósticos de las áreas SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas) y zonas de conservación in situ, los cuales juegan un papel clave en la identificación de problemáticas asociadas con la reglamentación del uso minero. Estos documentos proporcionan un marco para la gestión y protección de los ecosistemas más sensibles, ya que la información contenida en ellos permite la identificación de zonas que requieren un control más riguroso para prevenir impactos ambientales negativos. Estos esfuerzos no solo contribuyen a la protección de los recursos naturales, sino que también permiten una planificación más eficiente y responsable del uso del territorio y los recursos naturales.

La actualización de las guías minero-ambientales también ha sido un avance importante, su reestructuración ha permitido alinearlas con los principios de

sostenibilidad, la normatividad vigente y los pronunciamientos que las altas Cortes han emitido sobre el particular, ofreciendo herramientas prácticas para la formalización minera y la adopción de mejores prácticas ambientales en la minería. La inclusión de conceptos como la economía circular y las mejores técnicas disponibles refuerza el enfoque de la minería responsable y sostenible, promoviendo la transición hacia una minería más justa y alineada con los objetivos ambientales del país.

En cuanto a la política pública minera, se ha logrado avanzar en su reestructuración y actualización, lo que ha permitido una articulación más precisa entre los distintos instrumentos sectoriales, como el Plan Nacional de Desarrollo Minero, y otras políticas transversales, como las de género, derechos humanos y formalización minera. Este proceso de articulación ha permitido optimizar el uso de los recursos públicos y maximizar los impactos positivos del sector, garantizando una gestión más coherente y eficiente.

No obstante, la formulación de la política pública minera enfrenta desafíos significativos, dada la complejidad normativa, social, económica y ambiental del sector. A pesar de los avances logrados, persisten barreras que deben superarse para garantizar que la política pública minera responda de manera efectiva a las necesidades y realidades locales. La identificación de cerca de 200 elementos normativos refleja la complejidad del proceso, pero también la importancia de generar soluciones que respondan de manera integral a los desafíos del sector minero.

La validación territorial de la política pública minera, a través de las fichas de caracterización, será clave para garantizar que las soluciones propuestas reflejen las necesidades de los territorios y las comunidades afectadas. Este enfoque participativo fortalece el diálogo entre las autoridades formuladoras y los actores locales, asegurando que la política pública sea inclusiva y responda a las particularidades de cada región.

En línea con la sostenibilidad, exigida por el fallo, se ha logrado un avance sustancial en la implementación de las órdenes. La colaboración, articulación y coordinación interinstitucional, el fortalecimiento de las herramientas tecnológicas, la formulación de diagnósticos clave y la actualización de políticas públicas son fundamentales para alcanzar un modelo de minería más sostenible, que constituye a su vez un reto que requiere aún más articulación de esfuerzos, la implementación efectiva de las estrategias propuestas y el seguimiento constante de los avances. Para lo cual, desde los sectores ambiental y minero-energético, se reitera, el compromiso con el fin último del fallo que es la conservación de los ecosistemas y la certeza en la titulación

minera de cara a la corrección y prevención de impactos negativos y pasivos ambientales asociados con la actividad minera.