

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DECRETO 1886 DE 2015, SOBRE LA SEGURIDAD MINERA  
SUBTERRÁNEA, DESDE SU PERTINENCIA Y EFECTIVIDAD

AUTORES:

DAVID RICARDO BARACALDO VÉLEZ

LUIS GABRIEL TORRES GRANADOS

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSTGRADOS

BOGOTÁ, D.C.

2017

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DECRETO 1886 DE 2015, SOBRE LA SEGURIDAD MINERA  
SUBTERRÁNEA, DESDE SU PERTINENCIA Y EFECTIVIDAD

AUTORES:

DAVID RICARDO BARACALDO VÉLEZ  
LUIS GABRIEL TORRES GRANADOS

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN DERECHO  
DEL TRABAJO

ASESOR

EMILCE GARZÓN PEÑA

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA  
FACULTAD DE POSTGRADOS  
BOGOTÁ, D.C.  
2017

Nota de aceptación

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

Bogotá, D.C., \_\_\_\_ Febrero de 2017

## **DEDICATORIA**

A mis hijos: Paula Victoria, Juan David y Manuel José, soporte permanente y razón de mi vida.

A mi hija Luna Gabriela, a mi señora madre y padre (Q.E.P.D), como también a mis hermanos que siempre me brindaron su apoyo incondicional para lograr mis objetivos.

## **AGRADECIMIENTOS**

A nuestra asesora Dra. EMILCE GARZON por su paciencia y colaboración, y a MINMINER S.A la integración minera de Cundinamarca a la que debo el gusto y el amor por la actividad minera del Carbón.

Al Instituto de Recursos Mineros y Energéticos de la UPTC y sus ingenieros de minas de quienes aprendimos los aspectos técnicos del estatuto objeto del estudio.

## **Tabla de contenido**

RESUMEN .....	9
INTRODUCCIÓN .....	10
CAPITULO 1 . MINERÍA EN COLOMBIA: POLÍTICAS Y REALIDADES .....	13
1. 1. POLÍTICA MINERA NACIONAL.....	13
1.2. LA INSTITUCIONALIDAD MINERA NACIONAL.....	14
1.3. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD MINERA NACIONAL.....	17
1.3.1. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO NORMATIVO .....	17
1.3.2. OBJETO DEL DECRETO 1886 de 2015.....	18
1.4. PRECEDENTE DE LA NORMA: LA ACCIDENTALIDAD .....	20
CAPITULO 2. ACTIVIDAD MINERA: MARCO LEGAL, PRODUCTIVIDAD, PREFERENCIA Y FORMALIDAD. ....	25
2.1 MARCO LEGAL.....	25
2.2. LA NORMATIVA GENERAL DEL DECRETO 1886 DE 2015.....	26
2.3 MINERÍA ACTIVIDAD PRODUCTIVA .....	28
2.4 MINERIA: LEGISLACIÓN PREFERENTE:.....	31
2.5 MINERIA: EMPRESARIOS Y MINEROS .....	33
2.6 COMPARACION DEL DECRETO 1335 DE 1987 Y EL DECRETO 1886 DE 2015.....	34
CAPITULO 3: LA PERTINENCIA Y EFICACIA JURIDICA DEL DECRETO 1886 DE 2015.....	36

3.1 DE LA PERTENENENCIA Y EFICACIA JURÍDICA.....	36
3.2 DE LA SOLIDARIDAD EN MINERÍA .....	37
3.3 DE LA FORMALIZACION MINERA. ....	40
3.4 EL ESTADO Y LA FISCALIZACIÓN .....	42
3.5 RÉGIMEN SANCIONATORIO Y AUTORIDADES COMPETENTES .....	43
CONCLUSIONES DE LA PERTINENCIA Y EFECTIVIDAD JURÍDICA DEL ESTATUTO DE MINERÍA SUBTERRÁNEA.....	45
Bibliografía .....	50

## **Tabla de Graficas y Cuadros**

<b>Cuadro 1</b> Entidades complementarias de la Institucionalidad Minera.....	16
<b>Grafica 1</b> Fatalidades en emergencias mineras 2005-206 .....	21
<b>Grafica 2</b> Causas de Fatalidades Mineras 2005-2016.....	21
<b>Grafica 3</b> Fatalidades Mineras por Departamentos 2005-2016 .....	22
<b>Grafica 4</b> Fatalidades Mineras por tipo de mineral 2005-2016 .....	22
<b>Grafica 5</b> FatalidadesMineras Estado de Legalidad 2005-2016 .....	23
<b>Grafica 6</b> Fatalidades Mineras Estado de Legalidad 2005-2016 .....	23
<b>Grafica 7</b> Indice de Fatalidad Minera 2005-2016.....	24
<b>Grafica 8</b> Evolución Normativa de la Minería en Colombia.....	25
<b>Cuadro 2</b> Conceptos con relación a los Riesgos Laborales.....	30

## **RESUMEN**

Corresponde al estudio y análisis desde los conceptos de pertinencia y eficacia Jurídica del estatuto de seguridad minera subterránea contenido en el Decreto 1886 de 2015, que implica otear la política minera nacional y la de seguridad minera en el mismo orden. Revisar el ejercicio de la actividad acorde a sus propios caracteres de productividad, formalidad y legislación especial y preferente y desde luego, el precedente de la accidentalidad en los últimos años, encontrando el fin último y esencial de la norma cual es la seguridad y protección de la vida e integridad del minero; procurar su auto cuidado y la exigencia de capacitación, re entrenamiento en las competencias laborales como requisito esencial en la implementación de la norma.

La norma misma y la institucionalidad minera, imponen el deber ser del estado como director de la política minera, titular de la formalización y fiscalización, por una parte; el concurso de los demás actores de la cadena productiva como destinatarios del estatuto que para su ejecución determina la solidaridad de estos y como consecuencia, se concluye encontrar un nueva y reciente política de seguridad para la minería bajo tierra, que a su turno, conlleva un necesario cambio cultural.

## INTRODUCCIÓN

La actividad minera es tan antigua como el hombre. Las piedras preciosas, los minerales, algunos metales, los materiales para la construcción, las arcillas y carbones, permiten afirmar que minería es todo cuanto ha permitido al hombre transformar su entorno en todas las épocas de la civilización. Desde los Romanos a hoy se ha considerado como instrumento de desarrollo y progreso para los pueblos y por lo mismo, se ha legislado acerca de la propiedad de las minas, del suelo y del subsuelo; la vinculación del Estado con los particulares, la de estos entre sí y

“la relación de la minería con los recursos naturales no renovables y el medio ambiente, todo lo cual se enmarca dentro del concepto integral de desarrollo sostenible para el fortalecimiento económico y social del país, razón por la que se le considera actividad de interés nacional y utilidad pública”. (Código de Minas, 2001, Art 1).

Esta actividad se debe en gran medida a la presencia del hombre, que fuera considerado en principio como cosa o esclavo hasta arribar al concepto del ser humano integral, revestido de derechos y obligaciones para con la sociedad y él mismo. La minería en su conjunto se considera universalmente de ALTO RIESGO, independientemente que se ejecute bajo tierra o sobre la superficie (cielo abierto).

La minería subterránea en general y en particular, la del carbón tiene implicaciones sociales y en la base de la actividad está el trabajador minero, quien debe obrar con seguridad para la protección de su vida e integridad personal. Sobre el particular el estado Colombiano expidió el reglamento de seguridad en las labores mineras subterráneas contenido en el Decreto 1886 de Septiembre de 2015, derogando expresamente la norma anterior sobre la misma materia, el decreto 1337 de 1987.

La esencia de las normas para la seguridad minera bajo tierra es prevenir todo accidente mortal, lesión o menoscabo de la salud y sus efectos tanto en la productividad empresarial como en el entorno social, empezando por la propia familia del minero.

Lo expuesto conduce a indagar: ¿Si las normas de seguridad previstas en el Decreto 1886 de 2015, tienen la pertinencia y efectividad que la actividad minera subterránea requiere, y a su turno, son garantía para la seguridad y protección para la vida y la salud de los trabajadores de esta actividad?

La línea de investigación ha utilizar es reforma laboral y mundo del trabajo, la cual hace parte de la Facultad de Derecho de la Universidad la Gran Colombia y el tipo de investigación utilizado por la facultad es la investigación formativa, el enfoque utilizado es mixto por cuanto combina elementos del método cualitativo y deductivo, que es utilizado para descubrir y refinar preguntas de investigación o para probar hipótesis. Se basa en métodos de recolección de datos como es el caso específico de la investigación que nos ocupa, en el cual se utilizaron como enfoque las descripciones y las observaciones mediante la exploración documental de la jurisprudencia, la doctrina y la normatividad relativa al tema. Con este método se buscara dar respuesta a la pregunta problemica planteada.

Dentro de éste contexto la investigación recoge los precedentes de la legislación especial y particular de la seguridad minera subterránea, desde las primigenias normas hasta arribar al recientemente expedido estatuto de seguridad para la minería subterránea Decreto 1886 de septiembre de 2015.

La seguridad minera no es asunto menor o conexo a las etapas de la industria minera:

Prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada. Se excluyen la exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos que se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia. (Código de Minas, 2001, Art 2).

El reciente reglamento de seguridad en las labores subterráneas es objeto de críticas en cuanto a que el anterior régimen (Decreto 1335 de 1987) no fue debidamente implementado y antes de su debido conocimiento y adecuado cumplimiento, se expidió el nuevo (Decreto 1886 de 2015). Se

afirma por los gremios y empresarios mineros<sup>1</sup> que los costos y términos previstos para la implementación de la norma en las minas, la hace inaplicable máxime otros costos inevitables en la minería subterránea referidos a los costos o inversiones para la preservación del medio ambiente.

También se considera que la labor de fiscalización minera<sup>2</sup> que corresponde a la autoridad minera: La Agencia Nacional de Minería (A.N.M) solo se despliega frente a la minería formal o legal, es decir la que cuenta con título minero y en nada afecta la actividad informal o ilegal.

El documento se estructura en tres capítulos: En el primero se describe la institucionalidad minera nacional, en sus componentes de política minera y de seguridad, que permite ubicar en contexto la norma objeto de investigación; En el segundo, se analizara la minería dentro de su marco legal y sus particularidades como actividad productiva y con legislación especial y preferente; y finalmente en el tercer capítulo determina la pertinencia y eficacia jurídica del Decreto 1886, con relación a la solidaridad expresa consagrada en la misma norma, las atribuciones del Estado en cuanto tiene que ver con la formalización y fiscalización de la actividad minera, concluyendo con el régimen sancionatorio.

La pertinencia y efectividad, implica la debida aplicación del estatuto a la actividad minera subterránea sin distingo alguno, aunque en los sectores donde causa gran impacto es el del carbón y los materiales de construcción; pertinencia que se expresa en el proceder tanto de empresarios mineros, trabajadores y aún la autoridad minera como titular de la función de fiscalización de la actividad; la efectividad del Decreto se analiza desde su debido conocimiento, su adecuada implementación, los costos y gastos de la misma así como la disposición de los destinatarios de la norma, lo que permitirá concluir si a los mineros en la labor bajo tierra, se le garantizan sus derechos, minimizan el riesgo en su vida y salud por la exposición propia en las labores mineras, y/o requieren de capacitación o reentrenamiento para la aplicación el Decreto en cita.

---

<sup>1</sup> Federación Nacional de Productores de Carbón FENALCARBON, Empresas como PROMINCARG S.A.S, AHIMSAR MINERA S.A.S; MINMINSER S.A.; COMPAÑIA MINERA EL PEDREGAL S.A.S; COMPAÑIA MINERA EL TRIUNFO S.A.S; MINAS LA VEGA S.A.S, entre otras de Cundinamarca y Boyacá.

<sup>2</sup> Fiscalización Minera. Derecho o atributo del Estado para ejercer el control y vigilancia sobre el contrato de concesión, es decir, explotación minera.

## **CAPITULO 1. MINERÍA EN COLOMBIA: POLÍTICAS Y REALIDADES**

### **1. 1. POLÍTICA MINERA NACIONAL**

El Estado como dueño o titular del recurso según el postulado constitucional señalado en el Artículo 332 de la Constitución Política de Colombia, regenta la minería con base en las estipulaciones del Código de Minas o Ley 685 de 2001, norma que cobija la totalidad de la actividad en el territorio Colombiano, sin distinción de materiales o minerales y sin hacer determinación acerca del tamaño de la actividad (grande, pequeña o mediana). No obstante, por razones prácticas, técnicas y en relación directa con los derechos del Estado respecto del recurso (Derecho de Fiscalización) en la Ley 1753 de 2015, contentiva del Plan nacional de Desarrollo denominado “**TODOS POR UN NUEVO PAÍS**”, se regresa a la antigua clasificación de la actividad minera en grande, mediana y pequeña minería e incluso la minería de Subsistencia, está circunscrita a las explotaciones auríferas por el método artesanal de Barequeo<sup>3</sup>; Colombia tiene una tradición minera especialmente en carbón, Níquel, esmeraldas, oro y materiales de construcción.

En el período 2010- 2014 el sector minero tuvo tasas de crecimiento superiores a otros sectores como la silvicultura, la piscicultura e incluso las manufacturas y en el bienio 2010- 2012, se vio beneficiada por los precios internacionales del Carbón, que atrajo la inversión extranjera y nacional según se establece en el anexo técnico de la Política Minera Nacional año 2016, que se recoge en la Resolución 40391 del 20 de Abril de 2016, expedida por el Ministerio de Minas y Energía.

En la Colombia de hoy se tiene un sector minero cambiante, con la caída frenética de los precios internacionales del Carbón que implica disminución de la inversión extranjera directa e incluso nacional, descoordinación entre las autoridades ambientales y mineras; altos niveles de

---

<sup>3</sup> Forma típica de explotación de metales preciosos que consiste en el lavado de arenas por medios manuales sin ayuda de maquinaria o medios mecánicos con el fin de separar y recoger metales preciosos contenidos en las arenas. (Artículo 155 Código de Minas)

informalidad; decisiones judiciales - de las altas cortes- que generan inestabilidad jurídica; múltiples denominaciones para la minería como: informal, tradicional, ilegal, criminal, ancestral entre otras que dificultan su trato, gestión y fiscalización así como la carencia de coordinación institucional entre la autoridad ambiental y minera y junto a ello, la demora en los trámites tanto mineros como ambientales

Circunstancias que imponen un reto al Estado desde la institucionalidad minera y se trasladan a los diferentes actores de la cadena productiva, surgiendo entonces una NUEVA POLÍTICA MINERA NACIONAL que se recoge en la Resolución antes citada, la cual se fundamenta en los siguientes pilares: (1) Seguridad Jurídica: Que se traduce en el marco legal claro y estable para el desarrollo de la minería nacional. (2). Condiciones Competitivas para la industria, entendida como la garantía de extraer los minerales, el recaudo de impuestos y regalías, la generación de empleo estable y seguro y necesario para el desarrollo de la industria. (3) La confianza Legítima, es decir, la relación de mutua confianza entre el gobierno, el sector productivo y las comunidades mineras. (4) Infraestructura, que debe traducirse en la ampliación y modernización de la infraestructura del transporte existente en Colombia, con visión multimodal. (5) La información, que comprende la ampliación del conocimiento geológico-minero del país y un sistema de información soporte al desarrollo del sector y (6) Institucionalidad minera fortalecida y eficiente, esto es donde se mejoren los tiempos de respuesta a las peticiones de los agentes e intervinientes del sector y haya agilidad en los trámites. Reto en el cual se encuentra inmersa la institucionalidad minera, los actores de la industria y desde luego, la seguridad minera, trátase de minería a cielo abierto o subterráneo.

## **1.2. LA INSTITUCIONALIDAD MINERA NACIONAL**

Se hace necesario determinar las competencias de las autoridades mineras habida consideración de la resolución 40391 del 20 de Abril de 2016, que establece la actual política minera del país y traza el derrotero próximo en la actividad. En la cabeza del sector, está el Ministerio de Minas y Energía, pero corresponde al Viceministerio de Minas, la formulación, adopción, dirección de las políticas administrativas del sector minero colombiano. Este a su turno, se divide en dos

direcciones: La de Minería Empresarial, que otorga los lineamientos de aprovechamiento de los recursos mineros con relación al desarrollo empresarial del sector.

Destacando que la Ley 685 de 2001, estipula que para la ejecución de la actividad se parte del título minero que así lo permita, cual es el CONTRATO DE CONCESIÓN, que es definido en el Código de Minas:

Artículo 14. Título minero. A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto. (Código de Minas, 2001, Art 14)

La otra división del Ministerio es la de formalización minera, cuya función es el apoyo a la formulación y desarrollo de la política nacional de formalización minera, es decir, la ejecución de la actividad minera al amparo del título minero.

A su turno, el mismo Código para la ejecución del título minero por parte del concesionario extranjero (Persona natural o jurídica), le impone la obligación de constituir sede o sucursal en el país y constituir las garantías necesarias. (Cfr. Artículos 18 y 19 Ley 685 de 2001).

La misma norma establece la posibilidad de realizar operaciones conjuntas, trátase de integración de áreas o de operaciones (Artículos 101 y 104 *ibídem*). En los aspectos económicos y sociales de la minería considerados en el título sexto, Artículo 217 y siguientes de la Ley 685 de 2001, se otorga la posibilidad de acometer la industria a través de sociedades comerciales, consorcios o uniones temporales, contratos de operación, contrato de habilitación de mina,

contrato de cuentas en participación, empresas de economía solidaria (cooperativas) éstas con múltiples prerrogativas e incluso, los proyectos sociales como proyectos mineros especiales del gobierno; los desarrollos comunitarios y las asociaciones comunitarias de mineros.

Adicionalmente, en la Ley Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, surge el subcontrato de formalización minera (Artículo. 19 de esta Ley), todos estos instrumentos en su conjunto permiten ejercer una actividad lícita y formal a la luz del ordenamiento constitucional y legal del país, para el desarrollo del sector minero nacional, por lo que se hace incomprensible la crisis en torno al tema propio de la formalización.

Otras competencias relevantes para la actividad las asumen:

**Cuadro No. 1 Entidades complementarias de la Institucionalidad Minera**

<b>Agencia Nacional de Minería (A.N.M)</b>	<b>Unidad De Planeamiento Minero Energético (Upme).</b>	<b>Servicio Geológico Colombiano (S.G.C)</b>
Ejecutora de la política y es la responsable de los procesos de titulación, registro, asistencia técnica, promoción, fomento y vigilancia de las obligaciones emanadas del título minero. Igualmente conoce de las solicitudes de áreas libres (propuestas de contrato) y le corresponde la administración del catastro minero y el registro minero nacional.	Le corresponde la planeación integral indicativa y permanente del desarrollo sectorial. Es la responsable de la producción y divulgación de la información requerida por los actores del sector para la toma de decisiones. Es quien determina los precios de referencia para la liquidación de regalías con exclusión del oro, función que tiene a su cargo el Banco de la República.	Conocido como el antiguo Ingeominas, le corresponde la investigación científica del potencial del recurso del subsuelo nacional.

Fuente: Elaborado por los autores

## **1.3. LA POLITICA DE SEGURIDAD MINERA NACIONAL**

### **1.3.1. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO NORMATIVO**

En la determinación de los antecedentes inmediatos y mediatos del actual estatuto de seguridad o Decreto 1886, se encuentran institucionalmente establecidos en la resolución 181467 del 7 de septiembre del 2011. No obstante, en el Decreto 1335 de 1987 y el Decreto 0035 de 1994 se encuentran los antecedentes mediatos del actual estatuto de seguridad minera subterránea. El del año 1994, referido básicamente a la higiene y seguridad minera en tanto que en el Decreto de 1987 se consideran los aspectos técnicos esenciales para la práctica segura de la minería.

En el Decreto 2222 del 5 de noviembre de 1993, se estableció la política de seguridad minera para la actividad a cielo abierto o superficie, la cual a la fecha requiere de su actualización y debida coordinación con las normas ambientales.

El Decreto 1886 de 2015, expedido por el Presidente de la República de Colombia y los Ministerios de Minas y Energía, Salud y del Trabajo, conforma un compendio normativo que abarca las competencias funcionales de estas instituciones de la administración central del Estado Colombiano y tiene como fundamento expresas disposiciones constitucionales que denotan la propiedad del Estado sobre el subsuelo patrio, ( Arts. 8-332 C.P); la explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente (Art. 334 C.P); las condiciones para la explotación de los recursos (Art. 360 de la C.P) y el Derecho al trabajo en condiciones dignas y Justas (Art. 25 de la C.P) sobre las cuales se erige la actividad minera, que a su turno, se enmarca dentro del concepto del desarrollo sostenible.

Desde la legislación especial y preferente del Derecho minero, el estatuto de seguridad minera tiene como sustento lo preceptuado en los artículos 97 y 317 del Código de Minas que expresamente establecen:

Artículo 97. Seguridad de personas y bienes. En la construcción de las obras y en la ejecución de los trabajos de explotación, se deberán adoptar y mantener las medidas y disponer del personal y de los medios materiales necesarios para preservar la vida

e integridad de las personas vinculadas a la empresa y eventualmente de terceros, de conformidad con las normas vigentes sobre seguridad, higiene y salud ocupacional. (Código de Minas, 2001, Art 97)

Art. 317. Autoridad Minera. Cuando en éste Código se hace referencia a la autoridad minera o concedente, sin otra denominación adicional, se entenderá hecha al Ministerio de Minas y Energía o en su defecto a la autoridad nacional, que de conformidad con la organización de la administración pública y la distribución de funciones entre los entes que la integran, tenga a su cargo la administración de los recursos mineros, la promoción de los aspectos atinentes a la industria minera, la administración del recaudo y distribución de las contraprestaciones económicas señaladas en éste Código, con el fin de desarrollar las funciones de titulación, registro asistencia técnica, fomento, fiscalización y vigilancia de las obligaciones emanadas de los títulos y solicitudes de áreas mineras. (Código de Minas, 2001, Art 317).

### **1.3.2. OBJETO DEL DECRETO 1886 de 2015**

El objeto del Decreto 1886 de 2015, dispone que:

Este reglamento tiene por objeto establecer las normas mínimas para la prevención de los riesgos en las labores mineras subterráneas, adoptar los procedimientos para efectuar la inspección, vigilancia y control de todas las labores subterráneas y las de superficie que están relacionadas con estas, para la preservación de las condiciones de seguridad y salud en los lugares de trabajo en que se desarrollen tales labores. (Decreto 1886, 2015, Art 1).

En consecuencia se encuentran sometidas a su debida observancia y cabal cumplimiento, todas las personas (naturales o jurídicas) que desarrollen labores mineras subterráneas y de superficie

relacionadas con éstas, independiente que se trate de grande, pequeña o mediana minería en el territorio patrio.

Vale la pena resaltar que la norma previene respecto de frentes o trabajos abandonados, la restricción en su acceso, con medios de protección o adecuada señalización (preventiva) de manera que se garantice a las comunidades la ubicación de tales trabajos y la existencia de planos de los frentes inactivos o abandonados que para el reinicio de las labores, constituye requisito indispensable, que la autoridad competente (ANM) certifique que existen las condiciones seguras para el desarrollo de las actividades en estos.

La preservación de las condiciones de seguridad y salud del trabajador minero constituyen el eje central del estatuto de seguridad minera subterránea, colocando en el centro de todo su actuar al ser humano en su integridad física y mental. Es más, no solo en lo que concierne al minero propiamente dicho, puesto que la norma contempla obligaciones del titular minero, el explotador u operador y el empleador minero y además, los constituye como solidarios en responsabilidad para la aplicación y cumplimiento del reglamento, tal cual en forma expresa lo contempla el artículo octavo del multicitado Decreto. Precisa el 1886, obligaciones para el personal directivo, técnico y de supervisión de las empresas mineras (Artículos 11 y 13) e incluso, impone obligaciones al trabajador minero en el artículo 12, algunas consignadas en el Código Sustantivo del Trabajo y otras que implica a lo menos, revisión de las previsiones del régimen laboral individual y de los reglamentos internos de trabajo de las empresas mineras.

En cuanto a los primeros en forma expresa se repite, el estatuto los erige como solidarios por acción u omisión, en la aplicación y cumplimiento de las obligaciones que se derivan del estatuto de minería subterránea, lo que hace que dicha norma se torne especial y particular, que amerita revisión detallada en capítulo posterior.

La minería subterránea en general y en particular la del carbón<sup>4</sup> tiene implicaciones económicas y sociales; en la base de esta actividad encontramos al ser humano, el trabajador minero, a quien en el nuevo Decreto le impone el deber de obrar con seguridad para la protección de su vida e integridad personal, objeto primordial de las disposiciones del reglamento de minería subterránea, independientemente que la minería en su conjunto se considera como actividad de ALTO RIESGO.

La seguridad minera no es asunto menor o conexo a las diferentes etapas de la industria minera. Cada una de las etapas de la industria tales como la prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo además de observar el contenido preferente que le otorga el derecho de minas, debe indiscutiblemente observar el conjunto normativo del Decreto 1886 que a su turno, va aparejado con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) constituyéndose en el eje central y vital para la actividad, por cuanto se trata de la vida e integridad personal de las personas que acceden a los socavones.

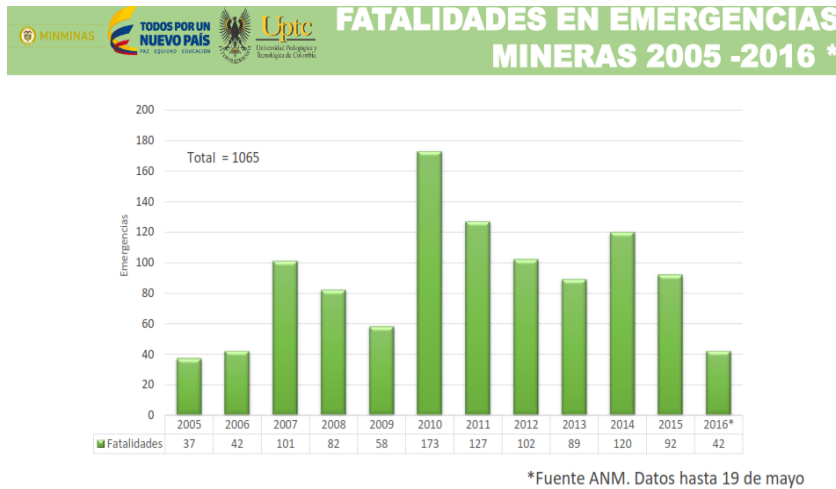
#### **1.4. PRECEDENTE DE LA NORMA: LA ACCIDENTALIDAD**

En las siguientes graficas que tienen como fuente la información reciente de la agencia Nacional de Minería 2005 a 2016, se determina que la accidentalidad afecta la productividad de las minas, primordialmente las de carbón; por tanto la máxima disminución de los factores de inseguridad se constituye en la teleología de la norma en estudio.

---

<sup>4</sup> Dentro de la minería subterránea la más destacada y reglamentada por el Estado es la minería del Carbón, en consideración a las reservas existentes, su natural condición Energética y la generación de empleo directo e indirecto.

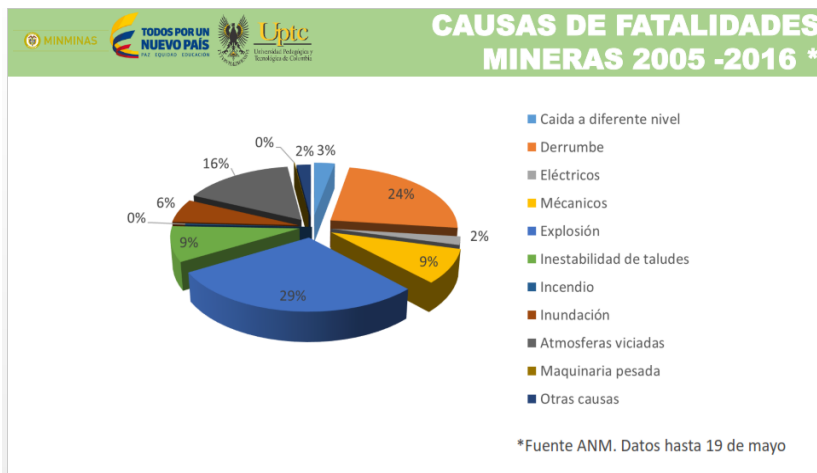
## Grafica 1 Fatalidades en emergencias mineras 2005-2016



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

El promedio anual de accidentalidad reportada en el periodo indicado corresponde a 88.75 fatalidades por año. Igual número de familias afectadas, acatando que muchos siniestros no son reportados ante las autoridades como accidentes de trabajo.

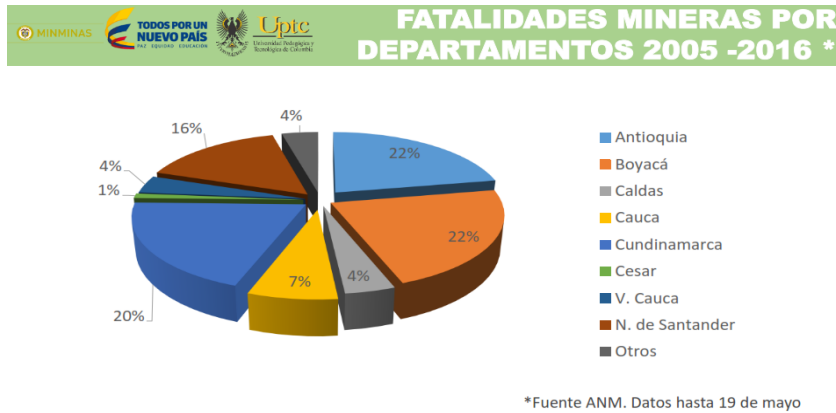
## Grafica 2 Causas de Fatalidades Mineras 2005-2016



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

La principal causa de accidentalidad es la explosión (29%), sigue el derrumbe (24%) y luego, atmosferas viciadas (16%), lo que explica la exigencia de autorrescatadores, multidetectores de gases y los varios protocolos previstos en la norma.

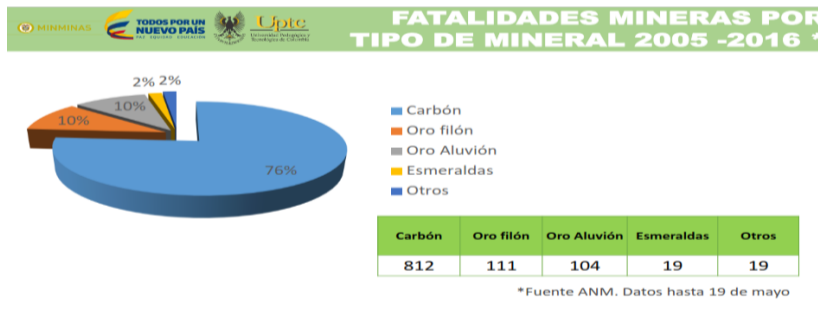
**Grafica 3 Fatalidades Mineras por Departamentos 2005-2016**



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

Se explica por la cantidad de minería del carbón en los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Antioquia y Norte de Santander.

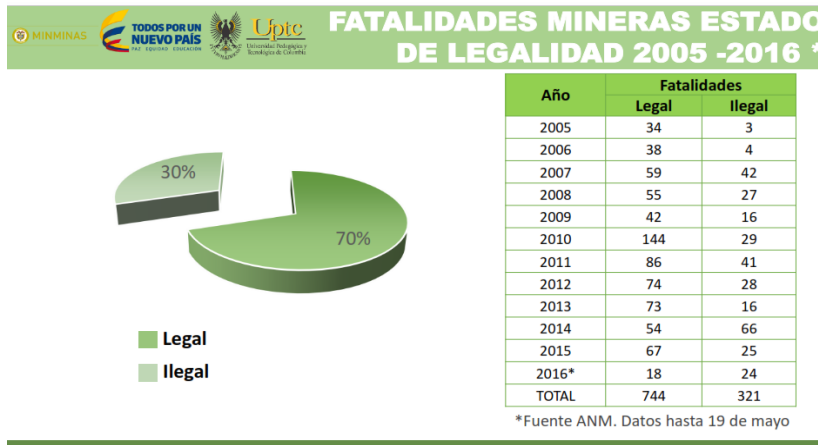
**Grafica 4 Fatalidades Mineras por tipo de mineral 2005-2016**



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

Evidencia que la mayor accidentalidad en la minería subterránea corresponde al carbón y al oro en filón.

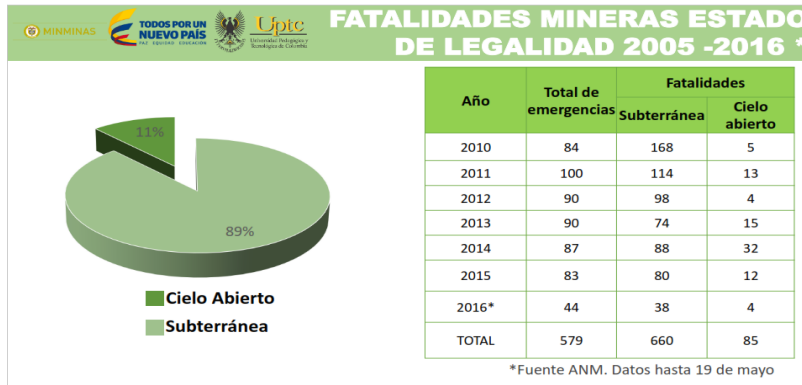
## Grafica 5 Fatalidades Mineras Estado de Legalidad 2005-2016



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

Explica la relación entre legitimidad minea (Titulo) respecto a la ilegalidad.

## Grafica 6 Fatalidades Mineras Estado de Legalidad 2005-2016



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

Explica la fatalidad en la minería subterránea y a cielo abierto.

## Grafica 7 Índice de Fatalidad Minera 2005-2016



Fuente: Agencia Nacional de Minería datos hasta el 19 de mayo de 2016.

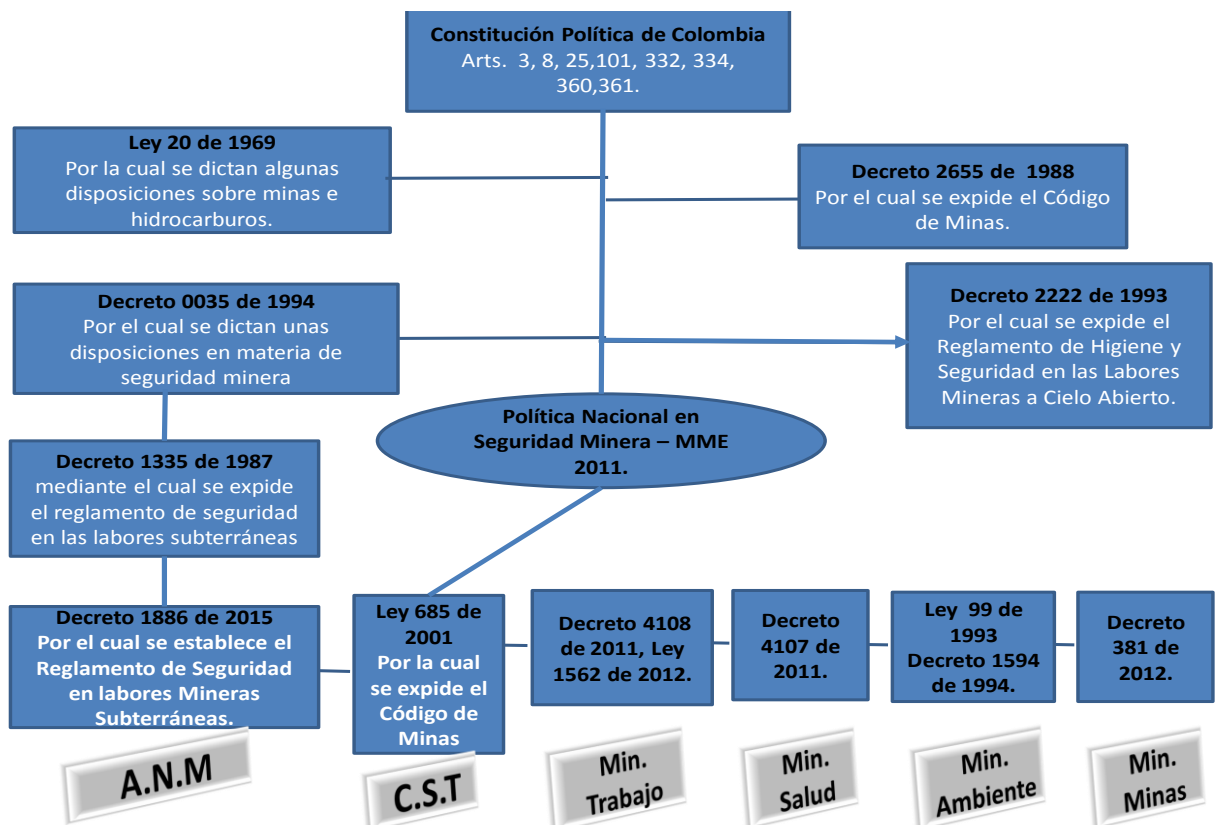
La debida implementación y ejecución del Decreto 1886 de 2015, garantizará disminuir las anteriores tasas en cuanto al número y causas de la accidentalidad en la minería subterránea.

## CAPITULO 2. ACTIVIDAD MINERA: MARCO LEGAL, PRODUCTIVIDAD, PREFERENCIA Y FORMALIDAD.

### 2.1 MARCO LEGAL

En los artículos 25, 101, 330, 332, 334, 360 y 361 de la carta fundamental, se erige la formulación de la minería en el estado Colombiano y en particular, se desarrolla en el Código de minas o Ley 685 de 2001 y sus Decretos reglamentarios. Este Código preceptúa que la actividad minera se considera de interés público y regula las relaciones de los particulares con el Estado y la de estos entre sí (Art.2).

**Grafica 8 Evolución Normativa de la Minería en Colombia**



Fuente: Elaborado por los autores

Adviértase prima fase que el primer postulado constitucional corresponde al derecho fundamental al trabajo ( Art. 25) en su amplia concepción como derecho de Derecho y obligación social que goza de la especial protección del Estado e impone para el trabajador condiciones dignas y justas, es éste justamente el sustento o fuente del Decreto 1886. La postulación constitucional abarca igualmente la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas (Art. 330 parágrafo), se otorga al estado su necesaria intervención en la explotación de recursos naturales, el uso de suelo, la propiedad del subsuelo (Arts. 332, 360 y 101) y en el Art. 361 se indica el destino, uso y alcance de las regalías como la principal contraprestación del contrato especial de concesión minera.

El Código de Minas en el Art. 59 impone al concesionario en ejercicio de su derecho al cabal cumplimiento de las obligaciones de carácter legal, técnico operativo y ambiental. El Art. 97 ibídem se dispone que en la construcción de las obras y ejecución de la explotación, se deben adoptar las medidas, disponer el personal y los medios materiales necesarios para preservar la vida e integridad de las personas vinculadas a la empresa y prosigue la misma norma, eventualmente terceros (contratistas independientes) de conformidad con las disposiciones acerca de seguridad, higiene y salud ocupacional ( hoy riesgos laborales) y en el Art. 318 de la Ley 685 se precisa que la autoridad minera o su delegada ejercerá la fiscalización y vigilancia ( no solo minera, también la ambiental –Art. 279) del contrato de concesión en sus aspectos técnicos, operativos, ambientales en cualquier tiempo, manera y oportunidad. Fuerza concluir que el Decreto 1886 de septiembre de 2015 corresponde al desarrollo de los anteriores postulados legales y su texto debe indefectiblemente corresponder a los propósitos previstos tanto en la constitución como en la Ley.

## **2.2. LA NORMATIVA GENERAL DEL DECRETO 1886 DE 2015**

El estatuto en estudio se conforma por trece títulos con un total de doscientos sesenta y tres artículos; cada título se divide en capítulos, sobre el primer título y sus ocho capítulos se concentra este trabajo, en la medida que implica análisis y consideraciones jurídicas para establecer la pertinencia y eficacia jurídica del Decreto.

En la parte técnica que corresponde del título segundo al doce del nuevo estatuto, por tratarse de aspectos esencialmente técnicos que requieren de precisión, conocimiento, protocolos e implementaciones propias del saber profesional de ingenieros de minas y geólogos, su trascendencia y eficacia jurídica depende de revisar, considerar, determinar y observar los límites de exposición y de riesgos a los que puede someterse el minero, en cada actividad, acorde al protocolo pertinente (Por ejemplo gases, sostenimiento, desagües, ventilación)

En el primer título y primer capítulo, se reitera la prohibición del trabajo en socavones para las mujeres embarazadas y los menores de edad, el acceso de animales a las minas, salvo los utilizados en labores de búsqueda y rescate. Acto seguido se presenta un glosario necesario en la aplicación de los demás títulos que comprende la disposición, especialmente los de contenido esencialmente técnicos, que permiten la explotación adecuada y técnica de los yacimientos, es decir, la protección del recurso minero e implican obligaciones de ésta naturaleza. El capítulo segundo se refiere a las responsabilidades en la aplicación y cumplimiento del reglamento, en el cual se impuso la solidaridad en las responsabilidades entre el concesionario o titular minero, el explotador minero, entendiéndose como tal, el operador de la mina y el empleador minero, que puede ser uno de los anteriores o un tercero, como en el caso de la intermediación laboral.

En el siguiente capítulo, se destina a la capacitación y reentrenamiento para el minero, soporte para una actividad segura y el auto cuidado por parte del trabajador u operario minero. En el capítulo cuarto, se trata de los elementos de protección personal y en el quinto, se precisan las autoridades de inspección, vigilancia y control para el cumplimiento del reglamento; En el capítulo sexto regula el registro y planos de las unidades mineras y el deber de su actualización como garantía de seguridad.

La medicina preventiva y del trabajo como obligación y responsabilidad solidaria del titular o concesionario, el explotador y empleador minero se regla en el capítulo séptimo del primer título y concluye éste con el capítulo pertinente a la investigación de los accidentes de trabajo mortales.

Los aspectos esencialmente técnicos se tratan en los títulos siguientes, en el segundo, acerca de la ventilación del socavón; en el tercero, el control de polvo; en el siguiente lo correspondiente al sostenimiento para las minas; en el quinto de los títulos, se trata el tema del transporte en galerías, planos inclinados, locomotoras, bandas transportadoras, silos y tolvas; el sexto, versa sobre los explosivos tanto en su manejo, almacenamiento y transporte; en el título séptimo se desarrolla el tema de las instalaciones eléctricas; lo que refiere o corresponde a máquinas y herramientas se encuentra en el título octavo; la prevención y extinción de fuego e incendio se halla en el título noveno y la higiene y condiciones de trabajo se observan en el título décimo; el desagüe se ubica en el título once y el doce, se denomina estatuto de prevención, capacitación y atención de emergencias mineras y salvamento minero y las disposiciones finales que se contraen a las medidas de prevención y seguridad y régimen de sanciones conforman el último título trece del Decreto en cita.

### **2.3 MINERÍA ACTIVIDAD PRODUCTIVA**

En las legislaciones anteriores a la Ley 685 de 2001 o actual Código de Minas , señalan que la normatividad minera tiene como objetivo de interés público la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad Estatal y privada, para satisfacer la demanda interna y externa del recurso y que su aprovechamiento se realice acorde a los principios y normas de la explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente dentro del concepto de desarrollo integral sostenible y de fortalecimiento tanto económico como social del país.

El desarrollo sostenible según la definición prevista en el artículo 3 de la Ley 99 de 1993: *“Es el que conduce al crecimiento económico, la elevación de la calidad de vida y el bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de las propias necesidades”* (Ley 99, 1993, Art 3).

A su turno, el artículo 10 del Código de Minas definen mina y mineral en los siguientes términos: *“Para los efectos de éste Código se entenderá por mina, el yacimiento, formación o*

*criadero de minerales o de materias fósiles, útil y aprovechable económicamente, ya se encuentre en el suelo o subsuelo (...)*”. (Código de Minas, 2001, Art 10). El estatuto de seguridad minera objeto del presente, en el artículo 7 correspondiente a las definiciones o glosario, define mina subterránea como: *“Excavación que tiene como propósito la explotación económica de un yacimiento mineral puede constar como mínimo de dos accesos (...)*” (Decreto 1886, 2015, Art 7).

Así entonces no queda duda acerca del propósito final de la actividad en cuanto tiene como fin esencial la productividad, utilidad o ganancia como resultado de todo un proceso que parte de la exploración de la mina hasta llegar a las etapas de construcción y montaje que conlleva la explotación debida del yacimiento, razón por la cual el concesionario debe obtener y está obligado para adelantar las etapas de la industria de acuerdo al Programa de Trabajos y obras (P.T.O) que corresponde aprobar a la autoridad minera A.N.M ( Artículos 84 y 281 de la Ley 685 de 2001), y cuya omisión implica la terminación del contrato de concesión por parte del Estado con base en la sanción de CADUCIDAD, prevista en el artículo 112 literal c del actual Código de minas y ésta a su turno implica, para el sancionado ( persona natural o jurídica) la imposibilidad de ser concesionario minero al menos durante los cinco años subsiguientes a la declaratoria de caducidad.

De otra parte, el mismo Decreto 1886 de 2015, en el citado artículo 7 de las definiciones, itera el concepto de productividad, al traer dentro del glosario términos directamente relacionados con ésta como son los de accidente de trabajo, enfermedad laboral e incidentes. Si bien es cierto se ha determinado en forma precedente que al estatuto de seguridad subterránea concurre la autoridad minera, la ambiental, el ministerio de trabajo en lo que corresponde al sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo e incluso, el Ministerio de Salud cada una acorde a las competencias propias o delegadas. No puede pasar este tema inadvertido por lo que recordaremos desde la óptica de la productividad minera estos conceptos en la forma textual del Decreto 1886 de 2015 así:

## Cuadro No. 2 Conceptos con relación a los Riesgos Laborales

<b>ACCIDENTE DE TRABAJO</b>	<p>De acuerdo a lo establecido en el Art. 3 de la Ley 1562 de 2012. <i>“Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte</i></p> <p><i>Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.</i></p> <p><i>Igualmente se considera accidente de trabajo el que produzca durante el traslado de los trabajadores o contratistas desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.</i></p> <p><i>También se considera accidente de trabajo el ocurrido durante la ejecución de la función sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de dicha función.”</i></p>
<b>ENFERMEDAD LABORAL</b>	<p>De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1562 de 2012. <i>“Es enfermedad laboral la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio e el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar. El gobierno Nacional determinará en forma periódica, las enfermedades que se consideran como laborales y en los casos en que una enfermedad no figure en la tabla de</i></p>

	<i>enfermedades laborales pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacionales será reconocida como enfermedad laboral, conforme a lo establecido en las normas legales vigentes.”</i>
<b>INCIDENTE DE TRABAJO</b>	<i>“suceso acaecido en el curso del trabajo o en relación con éste, en el que hubo trabajadores involucrados sin que sufrieran lesiones o se presentaren daños a la propiedad y/o pérdida en los procesos. Para todos los efectos, la definición vigente será la establecida por el ministerio del Trabajo”</i>

Fuente: Elaborado por los autores

## **2.4 MINERIA: LEGISLACIÓN PREFERENTE:**

En el universo de la normatividad jurídica obra la especificidad de normas, según se trate el asunto por resolver, así por ejemplo, las normas del Derecho de familia, le son propias y naturales para atender y resolver los conflictos de la familia; otro tanto igual acontece con distintas materias tanto del Derecho Público como del Derecho Privado. El conjunto de normas que regentan la minería no son la excepción, pero tienen la particularidad que además de su especificidad, en su aplicación tienen además del sentido de la especialidad y de aplicación preferente, lo cual implica que otras disposiciones legales ( civiles o Comerciales etc), que contemplen situaciones reguladas por el Código de Minas, solo tendrán aplicación en asuntos mineros, por remisión directa que a tales disposiciones haga el Código de Minas o por aplicación supletoria a falta de norma expresa, como por ejemplo el artículo 217 del citado Código, al referirse dentro de los aspectos económicos y sociales de la minería a los regímenes asociativos a las sociedades comerciales, que implica por una parte la posibilidad legal y válida de constitución de los diferentes tipos de sociedades comerciales previstas en el Código de

Comercio para el ejercicio de la actividad minera y por otra, la posibilidad de la aportación del Derecho derivado de un título minero temporalmente a una sociedad mercantil.

En el párrafo del artículo 2 de la Ley 685 de 2001, se adiciona lo antes consignado, precisando además que las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver, por deficiencia en la Ley, los asuntos que se le propongan acorde a su competencia, caso en el cual las autoridades han de remitirse a las normas de integración del Derecho y en defecto a la Carta Política. Sigue de lo expuesto reconocer que además del derecho de preferencia, tanto el minero como la actividad goza de principios o privilegios tales como el de primero en el tiempo, primero en el Derecho aplicable en lo que respecta a la propuesta de contrato; el principio que podemos denominar como de favorabilidad que se contiene en el artículo 46 de Ley 685, que expresa:

Artículo 46. Normatividad del contrato. Al contrato de concesión le serán aplicables durante el término de su ejecución y durante sus prórrogas, las Leyes mineras vigentes al tiempo de su perfeccionamiento, sin excepción o salvedad alguna. Si dichas Leyes fueran modificadas o adicionadas con posterioridad, al concesionario le serán aplicables estas últimas en cuanto amplíe, confirmen o mejoren sus prerrogativas exceptuando aquellas que prevean modificaciones de las contraprestaciones económicas previstas en favor del Estado o de las entidades territoriales. (Código de Minas, 2001, Art 46)

Sin olvidar como privilegio para la actividad y sus actores, los Derechos de prelación establecidos para las comunidades indígenas y negras en los artículos 124 y 133 del Código de Minas, respectivamente.

Los anteriores institutos, principios y privilegios toman realce frente a la actividad minera actual, toda vez que establece en principio, reglas de juego claras a los empresarios mineros, trátase de concesionarios o de operadores de las minas, especialmente las de carbón, que implica sostenibilidad y vigencia de los proyectos que aunados con el Decreto objeto del presente estudio, implicarán necesariamente un cambio en la industria minera y aún en la cultura de la minería subterránea del carbón al menos en las zonas mineras del interior del país.

## **2.5 MINERIA: EMPRESARIOS Y MINEROS**

Colombia ocupa el quinto lugar en reservas de carbón térmico, no obstante, la actividad no goza de buen reconocimiento nacional e internacional, básicamente por tratarse de explotación mayoritariamente artesanal, con un gran número de empresas pequeñas, artesanales y carentes de equipamiento, recursos financieros, administrativos y técnicos, con sistemas de explotación y transporte aún rudimentarios e impactos negativos al medio ambiente; no obstante que a partir de la vigencia del actual Código de minas, por su vocación comercial, las empresas ubicadas en el altiplano Cundí-Boyacense, han incrementado ostensiblemente la producción y algunas de éstas y otras catalogadas o reconocidas como integraciones mineras (pequeños mineros asociados) han asumido riesgos y retos, que les ha permitido su desarrollo, pasando de pequeñas unidades a minas intermedias o medianas que en la última década vienen abasteciendo la demanda interna de empresas cementeras, papeleras y las de la generación térmica, incluso se han presentado excedentes para exportación de carbones industrializados como es el caso del coque. En suma a pesar de lo que se puede catalogar como “rezago”, la minería del carbón se constituyó como una de las principales actividades económicas de los departamentos aludidos, generando empleo no calificado, pero estable; adiestrando y vinculando jóvenes profesionales preparados para trabajar en el sector; pagando regalías y por ende, ingresos tributarios en beneficio de la Nación.

Los mineros en su gran mayoría, son trabajadores no calificados, que deambulan mina por mina, buscando la mejor remuneración, que se caracteriza por el pago a destajo o mejor productividad, donde cada labor generalmente tiene su precio; algunos otros, persiguen el pago de horas extras, otro grupo lo conforman los jefes de hogar que en más de las veces trabaja para un tercero y un mínimo de estos, lo hace en mina que le fuere adjudicada por la autoridad minera o en usufructo o en sociedad o compañía con algún titular minero pequeño.

Las anteriores reflexiones y consideraciones producto de la lectura pausada y crítica de las compilaciones recogidas en el libro Temas de Derecho Minero de la Universidad Externado de Colombia 2011, especialmente, el denominado las minas y el conocimiento forjado en más de una década vinculados al sector.

Finalmente, es importante concluir que:

A) Es cierto que en el año 2000 y hasta la fecha se ha modificado sustancialmente la productividad de las minas de carbón del interior del país. B) La calidad de vida de empresarios y mineros y de las zonas de influencia han mejorado sustancialmente. C) Las economías de los municipios de las zonas mineras de los Departamentos de Cundinamarca, Boyacá y los Santanderes consideran la actividad minera como una de las principales actividades económicas de sus regiones. D) La actividad minera bien ejecutada demanda recursos económicos. E) Los mineros tradicionales, entiendo por éstos quienes hace más de cuarenta o cincuenta años, adelantaban las explotaciones, han dado paso a la nueva generación de sus propios hijos, en la que se encuentran en número significativo, ingenieros de minas, geólogos, ingenieros ambientales, ingenieros industriales, forestales, técnicos mineros, especialistas en salud ocupacional, abogados, administradores de empresas y en fin, profesionales vinculados familiarmente a muchas de aquellas unidades productivas pequeñas. No obstante esta nueva realidad, el nivel cultural de empresarios y mineros, frente a los retos del sector, como la industrialización efectiva, la coquización, los beneficios del carbón etc., así como; para la implementación y aplicación del Decreto 1886 de 2015, no es la suficiente, lo que implica un esfuerzo concertado entre autoridades, gremios mineros (Fenalcarbón, Fedecundi, Andi-Asomineros etc.), facultades de minas, profesionales en minería y los productores o empresarios mineros que garantice no solo la socialización de la norma sino su adecuada implementación y cumplimiento por parte de todos los participantes en la actividad minera, es decir, titulares, operadores, contratistas, empleadores mineros y trabajadores, independientemente del rol ejecutado por estos bien como directivos, asesores, contratistas independientes, profesionales, supervisores o un trabajador.

## **2.6 COMPARACION DEL DECRETO 1335 DE 1987 Y EL DECRETO 1886 DE 2015**

Puede afirmarse que en la parte técnica, el decreto 1886 del 2015 reemplaza los mismos ítems previstos en el decreto 1335 de 1987. El decreto introduce, modifica y confirma la reglamentación en temas como: trabajo de mujeres y menores, elementos de protección personal, medicina preventiva y evaluaciones médicas ocupacionales, planes de emergencia, primeros

auxilios, investigación de accidentes de trabajo mortales, condiciones de seguridad en las áreas de trabajo, transporte, manejo y almacenamiento de explosivos, higiene ambiental, y el régimen sancionatorio por parte de la autoridad administrativa.

Temas estos, que junto con los protocolos o procedimientos para la ejecución segura de la actividad, consagrados en el artículo noveno del decreto 1886 del 2015, la cual se considera la parte novedosa del nuevo estatuto. Los demás aspectos son similares en ambos decretos.

Uno de los aspectos relevantes en el Decreto es la implementación de un plan de sostenimiento de la explotación, que estará a cargo de los destinatarios de la norma (titular del derecho minero, el explotador minero y el empleador minero), este plan deberá estar conforme con el estudio geomecánico del área y con lo aprobado en el Programa de Trabajos y Obras (P.T.O.) del proyecto, cuando se trate de labores mineras. Además en el sistema de gestión debe estar plasmado para el plan de sostenimiento, un programa de inspección, mantenimiento y control, con el fin de garantizar su correcta ejecución.

En cuanto al uso de explosivos en el Decreto 1886 se incluyó el Decreto 334 de 2002 “Por el cual se establecen normas en materia de explosivos”, como parte del reglamento para el uso de estos, como también reguló de forma más completa el almacenamiento de los explosivos, incluyó la reglamentación de la industria militar para este tema y estableció una clasificación de acuerdo a unos lineamientos según la necesidad para construir polvorines. El decreto 1886 fue más amplio en la regulación, ya que el 1335 habla del propietario de la mina o el titular del derecho minero y de dinamita de seguridad para minas de carbón y el 1886 establece el titular del derecho minero, el explotador minero y el empleador minero y de manera general habla de los explosivos, los cuales deben estar en un ambiente adecuado.

## **CAPITULO 3: LA PERTINENCIA Y EFICACIA JURIDICA DEL DECRETO 1886 DE 2015.**

### **3.1 DE LA PERTINENCIA Y EFICACIA JURÍDICA.**

La Pertinencia es la oportunidad, adecuación y conveniencia de una cosa. Es algo que viene a propósito, que es relevante, apropiado o congruente con aquello que se espera. Proviene del latín *pertinentia* que significa “Correspondencia, convivencia, “Aquello que pertenece a alguien, de lo cual también se deriva el término de pertenencia. (Ossorio, 1981).

Desde esta perspectiva, resulta pertinente analizar la coherencia de la nueva política minera nacional contenida en la resolución 40391 del 20 de Abril de 2016 con respecto del Decreto 1886.

En cuanto, a la eficacia como tal y en el orden jurídico, siguiendo las simples definiciones del diccionario jurídico, se determina que:

Consiste en el logro de la conducta prescrita; en la concordancia entre la conducta querida por el orden y la desarrollada de hecho por los individuos sometidos a ese orden. Pero también puede considerarse la eficacia del orden jurídico en relación a la efectiva aplicación de las sanciones por los órganos encargados de aplicarlas, en los casos en que se transgrede el orden vigente. La importancia de la eficacia reside en que un orden jurídico solo es válido cuando es eficaz; el orden jurídico que no se aplica, deja de ser tal, extremo que se evidencia en el reconocimiento que de los distintos órdenes hace el derecho internacional. (Ossorio, 1981).

En síntesis, es la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción. Consecuencia de lo expuesto, tales son los criterios que permiten arribar a las conclusiones de la investigación y la socialización de la misma.

### 3.2 DE LA SOLIDARIDAD EN MINERÍA

Resaltada previamente la solidaridad expresa y determinada en cuanto las obligaciones para el cumplimiento de tal disposición, amerita revisar dicho concepto con relación a la minería

La legislación civil consagra las obligaciones divisibles e indivisibles, conjuntas y solidarias entre otras. Las solidarias son las contraídas por dos o más personas en condición de acreedores o deudores, en Código Civil se establece su definición:

ARTÍCULO 1568. DEFINICION DE OBLIGACIONES SOLIDARIAS. En general cuando se ha contraído por muchas personas o para con muchas la obligación de una cosa divisible, cada uno de los deudores, en el primer caso, es obligado solamente a su parte o cuota en la deuda, y cada uno de los acreedores, en el segundo, sólo tiene derecho para demandar su parte o cuota en el crédito.

Pero en virtud de la convención, del testamento o de la Ley puede exigirse cada uno de los deudores o por cada uno de los acreedores el total de la deuda, y entonces la obligación es solidaria o in solidum.

La solidaridad debe ser expresamente declarada en todos los casos en que no la establece la Ley.” (Código Civil, 1873).

En los artículos 1570 y 1571 del mismo Código, se precisa el alcance y efectos de la solidaridad activa o pasiva y se concluye que indefectiblemente se está ante obligaciones solidarias siempre que: 1) Concurran una pluralidad de sujetos (activos o pasivos, acreedores o deudores), 2) La obligación por su naturaleza pueda ser divisible y 3) Debe ser expreso (declarada por la Ley).

La presunción legal de la solidaridad quedo establecida para los negocios mercantiles cuando se presentan varios deudores (Artículo. 825 del Código de Comercio) y además, en forma expresa para los siguientes actos y contratos: anticresis, el mandato, el avalúo de aportes sociales en especie y para la responsabilidad del participante no gestor de una sociedad, las cuentas en participación y para los títulos valores.

En materia laboral se predica la solidaridad en el Capítulo III del Título I, artículos 32 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, especialmente en el artículo 34 que la establece en los siguientes términos:

1°. Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos empleadores y no representantes ni intermediarios las personas naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o las prestación de servicios en beneficio de terceros, por un precio determinado asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores.

2°. El beneficiario del trabajo o dueño de la obra también será solidariamente responsable en las condiciones fijadas en el inciso anterior, de las obligaciones de los subcontratistas frente a sus trabajadores, aun en el caso que los contratistas no estén autorizados para contratar los servicios de subcontratistas. (Código Sustantivo del Trabajo, 1950)

A renglón seguido y en cuanto a lo previsto en el artículo 36 del mismo Código, respecto de la solidaridad entre los sociedades de personas y sus miembros y entre estos entre sí, con relación a todas las obligaciones que emanan del contrato de trabajo, implica que el trabajador como legítimo acreedor puede demandar sus obligaciones a cualquiera de los socios de una compañía, pues son solidariamente responsables y deben responder hasta el monto de sus aportes en la empresa respectiva, pero estos a su valor real, no el nominal.

La Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, ha proferido fallos importantes y de trascendencia en materia de la solidaridad, el último data del 1 de junio de 2016, en la Sentencia 7789- 2016, con radicación 49730, Acta 19, como Magistrado Ponente el

Dr. Fernando Castillo Cadena. Existen otros fallos como la Sentencia del 28 de Abril de 2009 con radicación No. 29522 como Magistrado Ponente el Dr. Eduardo López Villegas; la Sentencia del 9 de Agosto de 2011, con radicación No. 35937 y como Magistrado Ponente el Dr. Carlos Ernesto Molina e incluso sentencia de la corte Constitucional T-303 de 2011, todas las cuales tratan en forma amplia la relación de causalidad entre el contratista, el trabajador y beneficiario de la obra, es más, se trasciende a establecerse como el principio de solidaridad de las obligaciones.

Así mismo, en el Código de Minas (Ley 685 de 2001), se encuentra de manera expresa el término de Solidaridad, en los artículos 23, 24 y 87 que se refieren a:

Artículo 23. Efectos de la cesión. La cesión de Derechos emanados del contrato no podrá estar sometida por las partes a términos o condición alguna en cuanto hace relación con el Estado. Si fuere cesión total, el cesionario quedará subrogado en todas las obligaciones emanadas del contrato, aun de las contraídas antes de la cesión y que se hallaren pendientes de cumplirse. (Código de Minas, 2001, Art 23).

Artículo 24. Cesión Parcial. La cesión parcial del derecho emanado del contrato de concesión podrá hacerse por cuotas o porcentajes de dicho derecho. En este caso, cedente y cesionario serán solidariamente responsables de las obligaciones contraídas. (Código de Minas, 2001, Art 24).

El artículo 87 Dependientes y subcontratistas. El concesionario podrá ejecutar todos los estudios, trabajos y obras de exploración, por medio de sus dependientes o por medio de subcontratistas. En ambos casos será directamente responsable ante la autoridad concedente, de los actos u omisiones de unos y otros hasta por culpa leve. Frente a terceros dicha responsabilidad se establecerá en la forma y grado que prevean las disposiciones civiles y comerciales ordinarias. (Código de Minas, 2001, Art 87).

El recorrido normativo y el referente jurisprudencial realizado, permite arribar sin dubitación a la pertinencia y eficacia jurídica de la solidaridad en las responsabilidades que establece el artículo 8 del Decreto entre el titular minero, el operador y el empleador.

### **3.3 DE LA FORMALIZACION MINERA.**

Uno de los principales problemas por resolver en la institucionalidad minera nacional, se centra en la existencia del minifundio minero, particularmente en el interior del país, esto es, la proliferación de pequeñas minas dedicadas a la explotación de carbón y materiales de construcción, que históricamente han constituido la base de los conflictos sociales y distorsionado el concepto elemental del minero formal, es decir, aquel que cuenta con título minero legalmente otorgado e inscrito en el registro minero Nacional (Cfr Artículos 329 y 332 del Código de Minas) e instrumentos ambiental aprobado por la autoridad ambiental (Agencia Nacional de Licenciamiento Ambiental o Corporaciones Autónomas Regionales).

Quien carece de estos requisitos esenciales, es un explotador ilegal; algunos lo denominan minero o explotador informal, otros los identifican como mineros tradicionales, otros como mineros en tránsito de legalidad y algunos otros, confunden este concepto con el de la llamada minería criminal, mote éste otorgado para identificar y tratar el gran problema de la minería del oro en el país.

El tema es necesario considerarlo al objeto de la investigación en la medida que la función de inspección, vigilancia y control sobre el recurso que es en últimas la potestad o atribución de fiscalización por parte del estado como dueño o titular del recurso, no se ejerce en la minería informal y se contrae a la actividad formal o legal, generándose un sin número de problemas frente a la comerciabilidad de los minerales, las regalías, los daños o perjuicios a los yacimientos y al medio ambiente entre otros, es decir, la actividad minera informal escapa al control del Estado.

El Estado es y ha sido consciente del problema, ha buscado y presentado múltiples soluciones, no solo con la vigencia del actual Código de minas; antes de la Ley 685 de 2001 y en vigencia de la Ley 20 de 1969 y en el anterior estatuto minero, el Decreto 2655 de 1988, se han conferido plazos, términos y especiales condiciones para lograr que el cien por ciento de la actividad minera se formalice y por ende, esté debidamente fiscalizada, sin mayores logros a juicios de expertos y de la propia institucionalidad minera.

Con la Ley 685 de 2001, la única forma de ejercer la actividad es con el contrato único de concesión y su respectivo instrumento ambiental, pero como se explicó en forma precedente existieron otros instrumentos que permitieron la actividad, tales como los permisos mineros, las licencias de explotación y los contratos en virtud de aporte. Los permisos y licencias corresponden a actos administrativos proferidos por la autoridad minera de aquel entonces (Ministerio y/o Ingeominas) que habilitaban al particular para ejercer la actividad en todas sus fases, con cargo al cumplimiento de las obligaciones para con la autoridad, señaladas o impuestas en el mismo acto administrativo que corresponden a las técnicas, ambientales, de seguridad social e industrial y el pago de contraprestaciones económicas, como el canon superficiario en la etapa de exploración, la regalía desde la etapa de explotación y la póliza minero ambiental, como garantía del cumplimiento de las obligaciones. En el contrato en virtud de aporte, encontramos que el Estado creó algunas empresas comerciales como fueron en su momento CARBOCOL y MINERALCO, posteriormente, los contratos de aportes de carbón se trasladaron a ECOCARBON y con la fusión de éste y MINERALCO, se creó MINERCOL, entidad que se encuentra liquidada y fue la última en otorgar éste especial contrato. A tales empresas, el estado le entregó algunas zonas mineras del país que a su turno, fueron entregadas por las empresas a los particulares para su explotación por períodos máximos de diez años, prorrogables por una sola vez.

Con la expedición de la Ley 685 de 2001, se concedió un término de tres años para que los mineros se acogieran al régimen de concesión. Es decir, un nuevo término para la formalización, pasando de licencias, permisos y aportes al régimen de concesión, término que infortunadamente la mayoría de mineros no utilizaron como era aconsejable.

Ante la necesidad y urgencia de la formalización e incluso la actualización del actual Código minero, el legislativo expidió la Ley 1382 de 2010, que en su artículo 12 estableció un nuevo programa de formalización y junto con el Decreto 2715 del 27 de Julio de 2010, se dio paso a un nuevo ejercicio sobre el tema. Esta Ley fue declarada inexecutable por la honorable corte constitucional con la sentencia C-366 del 11 de Mayo de 2011, concediendo al gobierno un término de dos años para presentar el nuevo proyecto de Código minero, entre tanto, el gobierno expidió los Decretos 1970 del 21 de Septiembre de 2012 con el fin de superar el vacío

normativo y luego, se expide el Decreto 0933 del 9 de Mayo de 2013, con el cual se prosiguió el proceso de formalización, pero éste fue suspendido en sus efectos por determinación del Consejo de Estado en Sentencia del 4 de Abril de 2016 dentro del proceso de nulidad simple 2014-000156, Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente, Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa (E).

No obstante, el propio gobierno mediante las Leyes 1450 de 2011 y 1753 de 2015, ambas contentivas de los planes de Desarrollo del gobierno del Dr. Juan Manuel Santos, estableció nuevamente la clasificación de la minería (grande, mediana, pequeña y de subsistencia) y considero un derecho de preferencia para los mineros que no hicieron uso del expresado acogimiento, es decir, que los titulares de licencias, permisos o contratos de aporte tienen preferencia para la suscripción del contrato de concesión o el otorgamiento de un nuevo instrumento que se denomina subcontrato de formalización minera, obvio está previa la verificación del cumplimiento de las obligaciones del título precedente.

Con la expedición de la Resolución 41265 del 27 de Diciembre de 2016, reglamentaria del Decreto 1975 de 2016, sobre integración de áreas y prorrogas de contratos de concesión, expedida por el ministerio de minas y energía, se espera avanzar en éste tema y atender esta prioridad para la industria.

### **3.4 EL ESTADO Y LA FISCALIZACIÓN**

La fiscalización como prerrogativa propia del Estado, no es nada distinto que la vigilancia del mismo hacia los particulares concesionarios para las buenas prácticas mineras, la seguridad personal y social de los trabajadores y el aforo de las regalías. Precisa el Código de minas que la fiscalización y vigilancia de la actividad la ejerce la autoridad minera directamente o por delegación interna o externa y recae sobre la forma y condiciones en que se ejecuta el contrato de concesión tanto los aspectos técnicos como los operativos y ambientales y sin perjuicio que sobre estos últimos la autoridad ambiental ejerzan igual vigilancia en cualquier tiempo y oportunidad (Cfr. artículos 318 a 320 del Código de Minas). Destáquese que en vigencia de la Ley 685 de 2001, desapareció la clasificación de la minería en grande, mediana y pequeña, reapareciendo esta clasificación con la expedición del Plan Nacional de Desarrollo Ley 1753 de

2015 ya citada, la cual debe ser aplicada en contexto y concordancia con el Decreto 2504 de diciembre de 2015 que versa sobre la fiscalización en general y la fiscalización diferencial, que permita cumplir con las atribuciones del estado frente al recurso minero. Es decir, se trata de comparar y evaluar cuantitativa y cualitativamente las actividades mineras de acuerdo a su categorización, con el fin de establecer la productividad real.

### **3.5 RÉGIMEN SANCIONATORIO Y AUTORIDADES COMPETENTES**

El Decreto 1886 de 2015, contiene un régimen de sanciones y las autoridades competentes para la aplicación debida de las mismas, que deberá estar precedida del debido proceso, el derecho de defensa y la legítima contradicción, que se percibe en la realización de las visitas de vigilancia y control para la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales, acatamiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo; las cuales se practicarán con la concurrencia de los representantes legales del explotador o quien éste delegue, un representante del comité paritario de seguridad o vigía de seguridad y salud en el trabajo, el responsable de la seguridad y salud en el trabajo en la respectiva labor o mina y las demás personas que se consideran necesarias, quienes junto con los funcionarios de la autoridad minera (A.N.M) deberán suscribir un acta donde conste quienes participaron, las condiciones encontradas, las normas incumplidas, las recomendaciones o medidas de prevención o seguridad impuestas, el responsable de la implementación de la acción, el plazo para su cumplimiento. Ante un riesgo inminente de accidente se podrá ordenar como medidas de seguridad, la suspensión de los frentes de trabajo o el cierre total de la mina al menos mientras se toman las medidas correctivas, estas medidas se deben ejecutar en un término inicial de treinta días, salvo que técnicamente se justifique plazo mayor, pero en todo caso el plazo total no podrá ser superior a sesenta días.

Es la autoridad minera (A.N.M.) a quien corresponde la aplicación de las sanciones y multas en cualquier caso de incumplimiento de las normas de seguridad previstas en el Decreto 1886 en tanto que si en una visita de seguimiento y control, se determina incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, la autoridad competente será el ministerio del trabajo a través de las direcciones regionales. El incumplimiento de las normas sobre el manejo de explosivos, la

autoridad competente es la misma prevista en la legislación propia, es decir, Ley 1119 de 2006, el Decreto 2535 de 1993 y el Decreto 334 de 2002.

Lo anterior sin perjuicio de la competencia de la autoridad ambiental para lo de su cargo y sin perjuicio de las demás responsabilidades de naturaleza civil, penal o laboral o de cualquiera otro orden en que se pudiere incurrir por la violación de las normas de seguridad y salud en el trabajo o del Código de minas.

## **CONCLUSIONES DE LA PERTINENCIA Y EFECTIVIDAD JURÍDICA DEL ESTATUTO DE MINERÍA SUBTERRÁNEA**

El Decreto 1886 de 2015, es pertinente a la actividad minera subterránea y desde luego, cumple con el requisito de la efectividad jurídica en cuanto es innegable la concordancia entre la conducta perseguida por la norma y la que ha de desarrollar el destinatario de la misma; la relación directa entre las normas técnicas propiamente dichas y el sistema general de seguridad y salud en el trabajo previsto en la misma disposición, es permanente y aseguran la finalidad esencial del estatuto en cuanto a la preservación de la vida e integridad personal de quienes concurren a la actividad minero subterránea, es más, la norma en forma expresa establece los procedimientos para la ejecución segura de las labores que deben incluir inspecciones y su monitoreo permanente junto al seguimiento a su implementación. El artículo noveno señala expresamente los procedimientos de trabajo a consignar en el sistema de gestión de seguridad y salud y para garantía del mismo en el parágrafo de la misma disposición obliga la vinculación dentro del equipo de trabajo a un profesional especialista en seguridad y salud con formación en riesgos mineros, con experiencia específica al menos de un año, y con dedicación exclusiva para el desarrollo de actividades de seguridad en la explotación minera.

Concordante y complementario a lo previsto en el artículo noveno ya citado, el estatuto también consagra la obligatoriedad en la capacitación o certificación de competencias laborales en minería subterránea, ordenando que todos los trabajadores que desarrollen tal actividad o labores en superficie relacionadas con minería subterránea, deban capacitarse ante las autoridades competentes. En los artículos catorce a dieciocho que conforman el capítulo tercero del Decreto, se precisan las disposiciones sobre capacitación y reentrenamiento necesarias para la práctica segura de la actividad.

La expresada normatividad per se determina definitivamente una transformación cultural que debe acometer tanto el empresario minero como el trabajador, y en la cual deben concurrir instituciones como el SENA, las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias, debidamente aprobadas por el ministerio de educación nacional, que tengan dentro de sus

programas de formación, el de minería y/o salud ocupacional, hoy seguridad y salud en el trabajo, y se prevé incluso la posibilidad para que los empleadores o explotadores mineros constituyan Unidades de Vocación de Aprendizaje en cada Empresa (UVAE), esto cuando en la explotación minera se ocupen más de cien trabajadores. Además, se fomenta la cultura del autocuidado en el propio trabajador.

La capacitación y reentrenamiento a su turno se constituyen en soporte del sistema de seguridad social integral, particularmente en los subsistemas de salud, riesgos laborales y pensiones, toda vez que la prevención de los riesgos en la actividad minera subterránea, garantizan la disminución de los problemas en torno a la enfermedad laboral, accidentes de trabajo y de salud en general, concluyéndose en la pertinencia de las normas y su efectividad en cuanto al propósito último del estatuto

La solidaridad consagrada en el estatuto corresponde a las responsabilidades entre titular minero, explotador y empleador minero. Del estudio realizado, se encuentra tanto el apoyo legal como jurisprudencial, que sustenta la figura y permite a su turno, la exigibilidad de las obligaciones por parte de la autoridad minera a los expresados actores, sin perjuicio que estos entre sí puedan pactar en forma libre las garantías necesarias al cumplimiento de las obligaciones técnicas, económicas, de seguridad social, industrial y ambiental.

La institución de la solidaridad expresa en la norma también se extiende, no sólo desde la óptica de las relaciones laborales y del contratista independiente, acoge también al beneficiario de producción minera, trátase de persona natural o jurídica, que es igualmente concordante respecto de la solidaridad expresamente consagrada en los artículos 23, 24 y 87 de la Ley 685 de 2001.

La resolución 40391 de abril de 2016, cimentada en la seguridad jurídica (Marco legal claro y estable); condiciones competitivas, confianza legítima, relación gobierno-sector productivo-comunidades mineras; la infraestructura necesaria y moderna, la información geológico-minera y el fortalecimiento de la institucionalidad minera, hace compatible y eficaz jurídicamente a los postulados del Decreto 1886. La efectividad de este estatuto de minería subterránea como complemento a esta formulación política, solo tendrá éxito en la medida de su conocimiento, implementación y debida aplicación. La crítica válida a cerca de la inaplicación del anterior

estatuto de seguridad minera (Decreto 1335 de 1987) no podrá ser de recibo en esta época ni omitirse en su cumplimiento, no solo por razones del mercado nacional e internacional del carbón, sino porque avanza en las provincias del interior del país el sentido de pertenencia y la apropiación de un sector productivo que genera riqueza y en su cadena productiva vincula más de un centenar de familias colombianas.

Esta política minera integral traza teóricamente, con la política ambiental, la seguridad industrial y la seguridad social, por lo que correlacionan fuerzas y propósitos comunes, que solo se observan en la medida que se avanza en la cultura del minero y la tecnificación que requiere la industria de la minería.

No en vano, las políticas contentivas en las leyes del plan Nacional de Desarrollo, se avizoro al sector minero colombiano como parte esencial del desarrollo sostenible del país y con la particularidad y tradición “macondiana” de la república, con bombos y platillos, se anunció como la “LOCOMOTORA MINERA”. Esa locomotora se alcanzó a descarrilar, sin embargo, ésta nueva institucionalidad minera se apresta para que en verdad se trace y ejecute una verdadera política minera acorde a la categorización de la actividad; solo falta traducirla en voluntad política del Estado, el uso adecuado de los instrumentos legales vigentes y el acompañamiento permanente con profesionales idóneos, a lo que hoy se conoce como la pequeña minería.

Resultan álgidos los temas referentes a la formalización y fiscalización minera, los cuales corresponden al deber ser del Estado frente a la actividad, es decir, debe traducirse en un esfuerzo propio de las autoridades del sector, tal y como se plantea en la estructura de la nueva política minera nacional consagrada ya citada. En efecto el Código de Minas establece múltiples instrumentos para ejercer de manera formal la actividad minera, como son: los contratos de asociación (Art 217), contratos de operación (Art 221), consorcios (Art 219), organizaciones de economía solidaria (Art 222), operaciones conjuntas a través de la integración de áreas (Art 101), cesión de derechos (Art 22), cesión de áreas (Art 25), proyectos mineros comunitarios (Art 248-249), la habilitación de mina (Art 243) y los recientemente creados subcontratos de formalización minera (Ley 1753 del 2015), los cuales no han sido suficientemente conocidos por

los mineros, que les permita a través de economía de escala o eficientes integraciones mineras, reducir los costos que conlleva la implementación del estatuto de seguridad como por ejemplo adquisición de auto-rescatadores, las máquinas y equipos ante explosión, cables encauchados, multi detectores de gases y otras herramientas necesarias para la actividad segura. Tampoco instrumentos jurídicos son conocidos y aplicados en debida forma, acorde a su propósito, justamente por las deficiencias de la institucionalidad minera..

En cuanto a la fiscalización minera, corresponde de igual manera a la institucionalidad, la debida aplicación de lo previsto en la Ley de inas (artículo 318 al 321 de la Ley 685 de 2001), en cuanto al ejercicio (irrenunciable) de tal atribución bien por delegación interna o bien por la delegación externa, ésta que puede vincular a los gobernadores de los departamentos y los alcaldes de las ciudades capitales de estos, o incluso, las auditorias mineras externas que se señalan en el artículo 321 del Código de Minas. Con la expedición del Decreto 2504 del 23 de diciembre del 2015, se espera que la tarea de fiscalización cumpla su cometido y ponga en práctica la llamada fiscalización diferencial, que permite evaluar con rigor cada una de las categorías de la clasificación de minas y garanticen, no solo la productividad de las unidades de explotación; la protección de los yacimientos, el cumplimiento de las normas técnicas operativas, administrativas; las de seguridad social y seguridad industrial y la protección debida al medio ambiente.

En conclusión la efectividad jurídica del nuevo estatuto, será absoluta en cuanto que su implementación y ejecución comporte el actuar positivo de todas y cada una de las instituciones que tienen vinculación directa con la minería, es decir, la autoridad minera principal Ministerio de Minas y Energía, y la delegada, Agencia Nacional de Minería, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Salud, la autoridad ambiental, los gremios, las instituciones educativas universitarias y tecnológicas, con competencias sobre la materia, los empresarios y los propios mineros, quienes deben obrar de manera concertada y armónica para la consecución de los fines que a cada uno de ellos corresponde. Este es un reto de gran dimensión para hacer de la minería una actividad que en efecto se constituya en la base para el desarrollo del país.

Con la expedición de recientes normas como el mismo estatuto de seguridad, el Decreto 1975 del 6 de diciembre del 2016, que adiciona el Decreto único reglamentario del sector administrativo de Minas y Energía 1073 del 2015, relacionado con áreas y prorrogas de contratos de concesión; la Resolución 41265 del 27 de diciembre del 2016 por la cual se reglamenta este último Decreto, junto con el Decreto 2504 del 23 de diciembre del 2015 mediante el cual también se adiciona el Decreto único reglamentario 1073 ya citado, se definen los aspectos técnicos, tecnológicos y administrativos para ejercer la labor de fiscalización minera y la Resolución 40391 del 20 de Abril de 2016 que contiene la política integral de la minería en Colombia, se presentan las condiciones necesarias e indispensables para otorgar un nuevo rumbo a la industria minera nacional, básicamente del carbón y de los materiales de construcción; un derrotero con dimensión humana, visión productiva y competitiva y sostenible ambientalmente que genere riqueza a la país.

El nuevo rumbo de la minería bajo tierra para el logro de los propósitos aludidos, encuentra impedimentos especiales, que se traducen en la expresión de las altas cortes, especialmente el Consejo de Estado y la honorable Corte constitucional que a través de las sentencias restan eficiencia a la actividad, entorpecen su normal desarrollo y crean verdadera incertidumbre, cuyo resultado inmediato es el desestimulo a la inversión. Esta situación que trasciende el marco de la investigación, requiere consideración y trato especial, no obstante, la nueva institucionalidad a la que se hizo mención, debe en conjunto con la academia, gremios e industriales acometer tareas de socialización y capacitación tanto a legisladores como a la judicatura para que en verdad se trace y ejecute una actividad minera productiva, segura y responsable social y ambientalmente.

## **Bibliografía**

Bahamón Castilla, A. (1988). *Derecho de minas y Petróleos*. Bogotá: Bogotá: Fondo Editorial.

Código Civil, Ley 1873 (Congreso de la República 26 de Mayo de 1873).

Código de Minas, Ley 685 (Congreso de la República de Colombia 16 de Agosto de 2001).

Código Sustantivo del Trabajo, Decreto Ley 2663 (Congreso de la República de Colombia 5 de Agosto de 1950).

Constitución Política de Colombia, 1991 (Asamblea Nacional Constituyente 1991).

Decreto 1886, 1886 (Presidencia de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Minas y Energía 21 de septiembre de 2015).

Decreto, 1886 (Presidencia de la República, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Trabajo, Ministerio de la Salud y la Protección Social 21 de Septiembre de 2015).

Ley 1562, 1562 (Congreso de la República de Colombia 11 de julio de 2012).

Ley 99, 99 (Congreso de la República de Colombia 22 de diciembre de 1993).

Ossorio, M. (1981). *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Madrid: Heliantes.

Romero Ballestas, L. (2011). *De la Colección de Temas de Derecho Minero 3 de la Colección de Regulación*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

*Significados*. (15 de enero de 2013-2017). Recuperado el 15 de enero de 2017, de Significados: <https://www.significados.com/pertinencia/>

## **Libros de Consulta**

Amaya Navas Oscar, García Pachón María del Pilar compiladores (Abril de 2010) Nuevo régimen sancionatoria ambiental Universidad externado de Colombia.

Bahamón Castilla, A. (1988). *Derecho de minas y Petróleos*. Bogotá: Bogotá: Fondo Editorial.

Fierro Morales Julio (Bogotá Febrero de 2012) Políticas mineras en Colombia ILSA Primera edición para Colombia.

Moreno Luis Ferney /Compilador (febrero de 2011) Temas de derecho minero Tercera colección de regulación minera y energética Universidad Externado de Colombia.

Política nacional de seguridad minera - Ministerio de Minas y Energía.

Romero Ballestas, L. (2011). De la Colección de Temas de Derecho Minero 3 de la Colección de Regulación. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ricaurte de Bejarano Margarita (septiembre de 2014) Código de Minas Comentado Universidad. Externado de Colombia Tercera edición.

Villegas Arbeláez Jairo (2016) Derecho administrativo laboral Decimo primera edición LEGIS.