

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA RESOLUCIÓN “POR LA CUAL SE CREA Y SE
REGLAMENTA EL SELLO MINERO AMBIENTAL COLOMBIANO”**

El 10 de octubre de 2013, en Kumamoto (Japón), Colombia firmó el Convenio de Minamata aprobado por y la reciente ley 1892 del 11 de mayo de 2018, del cual 128 países son también signatarios y a la fecha 91 lo han ratificado. En este convenio se encuentran países de la Unión Europea y Estados Unidos. En dicho convenio existe una restricción a la producción de mercurio, lo cual contribuye a que la oferta de la sustancia se reduzca de manera significativa. Dadas las implicaciones ambientales y de salud, los mercados internacionales y las comunidades científicas y no gubernamentales están interesados en promover el “oro limpio”, es decir, el oro que se produce en condiciones no adversas al ambiente y a la salud humana, por lo que existe una demanda creciente de este producto

Colombia es un importante productor de oro. Así mismo, la actividad minera de oro es una actividad de alta importancia económica para los habitantes de los diferentes municipios y departamentos productores, donde representa una proporción significativa y una actividad económica de subsistencia.

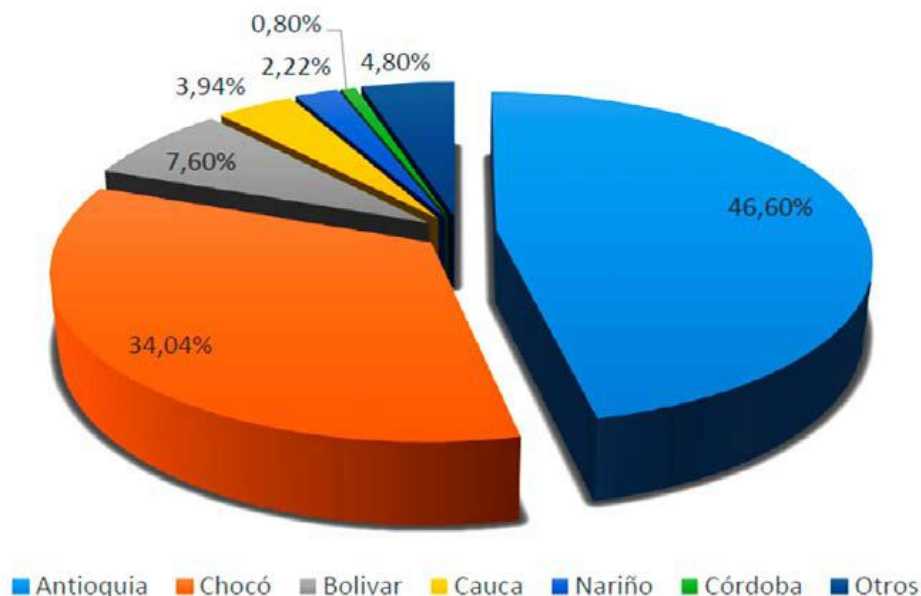
Hay estimaciones de diversos estudios e información de varios años que muestran el uso de mercurio en el proceso de amalgamación de mineral de oro, plata y platino, esto demuestra lo dinámico que es el uso de este elemento en la minería de oro y por tanto sus efectos en el ambiente. En el año 2010, el Inventario de mercurio elaborado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y la Universidad de Antioquia, cuantificó las entradas de mercurio para 2009, obteniendo como resultado un uso de 352 t y estableció que las actividades que más aportaron fueron la minería de oro, con 194,960 kg Hg/a, y la producción de sustancias químicas, con 97,60 t/a. Además, estableció que las matrices más afectadas por las liberaciones de mercurio son el suelo, con una proporción de 44 %, y el aire, con una proporción del 21 %. De la anterior información se puede deducir que el sector productivo con mayores entradas de mercurio corresponde a la minería de oro.

En 2014 la UPME desarrolló el “Estudio de la Cadena del Mercurio en Colombia, con énfasis en la actividad minera de oro”, en la que se estimaron los usos de mercurio en los distritos mineros de los seis principales departamentos productores de oro en Colombia, que incluye tanto la minería legal como ilegal.

Los resultados obtenidos en campo y analizados con base en la producción anual de las zonas escogidas, muestran que el departamento de Antioquia es el mayor consumidor de mercurio elemental, con un promedio anual de 129,2 toneladas de las 193,1 toneladas calculadas para el país generando la mayor contaminación por mercurio, por causa de la actividad minera ilegal en su territorio. El departamento del Chocó es el segundo productor de oro, con los volúmenes de

mercurio elemental liberado y emitido que no llegan a los niveles de Antioquia, principalmente por el mercurio que utilizan en la recuperación de los metales auroargentíferos, sin que esto no signifique que no sean importantes y preocupantes los serios impactos ambientales que esta actividad deja en su territorio. En este mismo orden, los consumos de mercurio que se utilizan en el departamento de Bolívar y del Cauca, pese a su poca producción, con respecto a los dos primeros departamentos, mantienen una relación alta, que genera presencia de mercurio en una concentración representativa en los ecosistemas evaluados, en el sur de Bolívar.

Tabla 1. Mercurio consumido por departamento



Por los preocupantes niveles de mercurio utilizado en Colombia se expidió la Ley 1658 de 2013, “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para la comercialización y del uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones”. Con la expedición de esta Ley se buscó proteger y salvaguardar la salud humana, y preservar los recursos naturales renovables y el ambiente, teniendo en cuenta que el uso del mercurio implica riesgos para la salud humana, ampliamente documentados como, la enfermedad de Minamata. Esta Ley prohíbe el uso de la sustancia en las actividades mineras e industriales, y además establece medidas para el control y la restricción a la importación y comercialización de mercurio y los productos que lo contengan.

El Artículo 12° de la mencionada Ley establece: “Artículo 1. *Establecimiento del Sello Minero Ambiental Colombiano. En un plazo no mayor a seis (6) meses, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la reglamentación que establece y regula el “Sello Minero Ambiental Colombiano”, mediante el cual, y de acuerdo con los procedimientos que para efectos similares ha*

determinado, se podrá identificar el producto de las actividades mineras que no usen mercurio y emplean procedimientos amigables con el medio ambiente. ara el efecto el Ministerio de Minas y Energía promoverá el desarrollo de las normas técnicas necesarias para garantizar la aplicación del reglamento que aquí se establece.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para el caso de los procesos industriales y sus productos, impulsará la solicitud y apoyará el desarrollo de los estudios de factibilidad que deban realizarse para la selección de las diferentes categorías de productos que permitan la aplicación del “Sello Ambiental Colombiano”, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley, en especial lo relacionado con Mercurio.”

Mediante fallo de fecha 20 de junio de 2018 el Tribunal Administrativo - Oral Sección Primera Magistrada Ponente. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno Ref.: Acciones de Cumplimiento con Radicación número: 25000-23-41-000-2018-00497-01, Actor: Procuraduría 22 Judicial II Ambiental y Agrario, Demandado: Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenibles, Asunto: Acción de cumplimiento. Fallo de segunda instancia, ordenó lo siguiente:

PRIMERO: *DECLARARE el incumplimiento por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del artículo 12 de la Ley 1658 de 2013, por lo motivos expuestos en esta providencia.*

SEGUNDO: *En consecuencia, ORDENESE al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para que dentro del término improrrogable de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta resolución, procedan a dar efectivo cumplimiento a los mandatos contenidos en el artículo 12 de la Ley 1658 de 2013 expidiendo la reglamentación referida en esta disposición.*

Mediante fallo de fecha 30 de agosto de 2018 proferido por Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación número: 25000-23-41-000-2018-00497-01, Actor: Procuraduría 22 Judicial II Ambiental y Agrario, Demandado: Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenibles, Asunto: Acción de cumplimiento. Fallo de segunda instancia, ordenó lo siguiente:

“ (...)

Visto lo anterior resulta claro que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no ha acatado la norma referida, pues la regulación a la que alude en la NTC 6268, que fue expedida con fundamento en la Resolución 1555 de 2005, y solo menciona la minería artesanal de pequeña y mediana escala, dejando por fuera la categoría tecnificada.

Para la Sala no puede entenderse que con la NTC 6268 se haya dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1658 de 2013, máxime cuando la primera no hace alusión a que se profirió en obediencia a la segunda, por el contrario, señaló que se expidió

en atención a la Resolución 1555 de octubre de 2005, una norma anterior que a simple vista no pudo haber analizado el tema que se debería regular con posterioridad.

Además, tal como señaló el accionante la NTC 6268 creó el “Sello Ambiental Colombiano” solo para la minería artesanal, en pequeña y mediana escala y dejó por fuera los productos provenientes de la actividad minera tecnificada, a gran escala o gran minería, que son las generadoras de mayores impactos ambientales negativos a los recursos

Por las razones descritas anteriormente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe cumplir con la creación y reglamentación del Sello Minero Ambiental Colombiano.

Ámbito de aplicación y sujetos a la que va dirigida

Se aplica a mineros que desarrollan actividades de explotación y beneficio de metales preciosos, comercializados para lo cual deberán cumplir con los requisitos establecidos en la resolución y que quieran optar por el Sello Minero Ambiental Colombiano.

Viabilidad Jurídica

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

La Constitución Política de Colombia de 1991 estableció:

- ✦ Artículo 79 como principio fundamental la obligación del Estado de proteger las riquezas naturales de la nación. *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*
- ✦ Artículo 95 numeral 8. *“En ejercicio de los derechos y libertades reconocidos son deberes de las personas y los ciudadanos proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (...).”*

El artículo 5 en sus numerales 8,11 y 14 de la Ley 99 de 1993 establece como funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

8. Evaluar los alcances y efectos económicos de los factores ambientales, su incorporación al valor de mercado de bienes y servicios y su impacto sobre el desarrollo de la economía nacional y su sector externo.

11. Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional.

14. Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

Dar extracto cumplimiento al fallo de fecha 30 de agosto de 2018 proferido por Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación número: 25000-23-41-000-2018-00497-01, Actor: Procuraduría 22 Judicial II Ambiental y Agrario, Demandado: Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenibles, Asunto: Acción de cumplimiento. Fallo de segunda instancia

b. La vigencia de la Ley o norma reglamentada o desarrollada.

La vigencia de la resolución es a partir de su publicación en el Diario Oficial.

c. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.

No aplica

2. Impacto económico, si fuere el caso, el cual deberá señalar el costo o ahorro, de la implementación del respectivo acto.

La resolución favorecerá a los mineros que no usen mercurio y realicen acciones amigables con el medio ambiente, adicionales a la legislación, facilitando el reconocimiento público y la oportunidad de acceder a mejores precios de los minerales preciosos, en el mercado internacional y nacional, con el respaldo de la institucionalidad ambiental, lo cual busca favorecer las inversiones de los mineros por una menor contaminación y mejor desempeño ambiental.

La aplicación a la certificación de la norma será de iniciativa voluntaria por parte de los mineros que busquen el reconocimiento a través del sello, quienes podrán seleccionar de acuerdo a sus particularidades el certificador acreditado, que le prestaría este servicio.

3. Disponibilidad presupuestal, si fuere del caso.

No aplica.

4. De ser necesarios, impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación

La resolución contribuirá positivamente sobre el medio ambiente, con el reconocimiento de la adopción de medidas de control y eliminación del uso de mercurio en la minería de oro, que tradicionalmente venía usando mercurio y que después de 5 años de transición a la erradicación del uso de mercurio en la minería.

Esta resolución conduce al reconocimiento de una actividad productiva sin uno de los contaminantes más agresivos para el ambiente como lo es el mercurio, además de contemplar el empleo de procedimientos amigables con el medio ambiente, como acciones adicionales a la legislación ambiental en la minería de oro, con el fin de lograr un valor agregado con menor contaminación y con reconocimiento público.

En síntesis, entre los beneficios ambientales por la resolución es reconocer mejores técnicas y buenas prácticas que conduzcan a proteger ecosistemas y conservar la biodiversidad.

- 4. El cumplimiento de los requisitos de consulta y publicidad, cuando haya lugar a ello deberá anexarse la constancia que acredite que se ha cumplido dicho trámite.**
- 5. Cualquier otro aspecto que se considere relevante o de importancia para la adopción de la decisión.**

Esta reglamentación está acorde con la Ley 1658 de 2013 y la reciente ley 1892 del 11 de mayo de 2018, que aprobó el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, que buscan proteger la salud y el medio ambiente del mercurio.

MARIO ORLANDO LÓPEZ ASTRO
Director (E) de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible