

	<b>FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	 <div style="display: inline-block; vertical-align: middle;"> <b>SIG</b>  <small>Sistema Integrado de Gestión del Ministerio</small> </div>
		T-GJ-F-01
		11-08-2023      V-1

<b>Entidad originadora:</b>	<b>MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA</b>
<b>Fecha (dd/mm/aaaa):</b>	05-03-2026
<b>Proyecto de Decreto:</b>	<p>Por el cual se adiciona el Capítulo 14, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía No 1073 de 2015, en relación con el cierre de minas, también se adiciona al Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Sector Trabajo No. 1072 de 2015, Capítulo 14, Título 2, libro 2 del y se adiciona al Decreto 1076 de 2015 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Capítulo 14, Título 2, Parte 2, Libro 2.</p>
<b>1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.</b>	



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Durante gran parte del siglo XIX y buena parte del siglo XX, la minería industrial se desarrolló bajo un paradigma estrictamente productivo, en el cual la responsabilidad del operador se limitaba a la fase de explotación. El cierre de minas, entendido como un conjunto de acciones orientadas a la estabilización física, recuperación ambiental y gestión social del territorio, era prácticamente inexistente desde el punto de vista jurídico. Este modelo de abandono generó consecuencias ambientales de gran magnitud, entre las cuales se destacan el drenaje ácido de minas, la contaminación de cuerpos de agua superficiales y subterráneos, y la degradación irreversible de suelos, dada la ausencia de responsabilidad post-minera trasladó los costos de remediación a los Estados, configurando lo que hoy se denomina pasivos ambientales mineros según la legislación comparada.

A partir de la década de 1970, con el surgimiento del derecho ambiental moderno y la adopción de instrumentos internacionales como la Declaración de Estocolmo de 1972, se inició un proceso de incorporación progresiva de obligaciones ambientales al final de la vida útil de los proyectos mineros. Sin embargo, el cierre seguía concibiéndose como una etapa posterior y residual. Fue solo hacia finales del siglo XX cuando se consolidó un cambio de paradigma, impulsado por el concepto de desarrollo sostenible y por la creciente presión social frente a los impactos de la minería. En este nuevo enfoque, el cierre de minas se integró a la planificación del proyecto desde sus fases iniciales, reconociendo su carácter técnico, ambiental, social y económico.

Es por ello que actualmente, el cierre de minas es entendido como un proceso dinámico y continuo, que se desarrolla de manera progresiva durante toda la vida del proyecto. Este enfoque ha sido adoptado por organismos internacionales y países líderes en minería, y constituye hoy un estándar mínimo de sostenibilidad en el sector extractivo.

En este sentido, el cierre de minas ha adquirido una importancia estratégica en la gobernanza minera internacional, al ser reconocido como un elemento clave para la gestión de riesgos ambientales, sociales y fiscales. Diversos organismos multilaterales han enfatizado que una regulación inadecuada del cierre incrementa la probabilidad de que los costos de la remediación recaigan sobre el Estado.

El Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) ha desarrollado principios y guías específicas que obligan a planificar el cierre desde la etapa de diseño del proyecto, asegurar recursos financieros suficientes y promover procesos participativos con las comunidades locales. Estos estándares han influido significativamente en la legislación de múltiples países de América Latina, Asia y Europa.

Por su parte, el Banco Mundial ha señalado que la ausencia de planes de cierre robustos y de garantías financieras adecuadas constituye una fuente de riesgo fiscal para los Estados, especialmente en países con alta dependencia de la actividad minera. En este sentido, el cierre de minas es concebido como un instrumento de prevención de pasivos contingentes. Las experiencias comparadas de países como Canadá y Australia evidencian que los sistemas de cierre basados en planes obligatorios, revisables periódicamente y respaldados por

garantías financieras, permiten reducir de manera significativa los impactos post-mineros y facilitan la reconversión económica de los territorios.

En América Latina, Chile y Perú han consolidado como un referente regional tras la adopción de una legislación específica sobre cierre de faenas mineras, la cual ha servido de modelo para otros países de la región y ha elevado los estándares de sostenibilidad en la industria.

Ahora bien, en Colombia el cierre de minas ha trascendido la esfera de una mera obligación técnica o ambiental para convertirse en un imperativo jurídico y social de primer orden, impulsado de manera contundente por la jurisprudencia de las altas Cortes. Este proceso, que marca la culminación del ciclo de vida de un proyecto minero, exige una gestión rigurosa de los impactos socioambientales que se han acumulado a lo largo de décadas. En un contexto donde la falta de una regulación robusta y la desarticulación institucional han generado un déficit de control, se ha producido la externalización de los costos de remediación al Estado y a las comunidades, lo que ha dado origen a los denominados pasivos ambientales derivados de actividades mineras.

Bajo esta línea, el cierre de minas constituye una actividad ineludible dentro del ciclo de vida de los proyectos mineros y es, al mismo tiempo, un deber jurídico y ético del Estado y de los titulares mineros. En Colombia, aunque el Código de Minas (Ley 685 de 2001) establece la obligación de rehabilitar las áreas explotadas y cumplir con los compromisos del Estudio de Impacto Ambiental o Plan de Manejo Ambiental, lo cierto es que la normativa vigente carece de un marco detallado, técnico y uniforme que regule de manera integral el cierre progresivo, el cierre anticipado, el cierre final y el post cierre de minas. Esta ausencia ha facilitado la generación de pasivos ambientales, riesgos para la seguridad de las comunidades y conflictos socioambientales.

La Constitución Política de 1991 es clara en cuanto a este deber: el artículo 8 ordena proteger las riquezas naturales; el 58 consagra la función ecológica de la propiedad; los artículos 79 y 80 reconocen el derecho a gozar de un ambiente sano y obligan al Estado a prevenir y controlar el deterioro ambiental; y el artículo 332 reafirma la propiedad estatal sobre el subsuelo y los recursos no renovables.

De igual manera, el marco normativo colombiano en materia minera y ambiental establece de manera precisa la obligación de los titulares de derechos mineros de garantizar la adecuada gestión ambiental, técnica, social y financiera de las actividades de explotación, incluyendo el cierre y abandono de minas al culminar la vida útil de los proyectos.

En primer lugar, la Ley 685 de 2001 – Código de Minas, en sus artículos 84 y 85, dispone que los proyectos deben presentar el Programa de Trabajos y Obras y el Estudio de Impacto Ambiental, las cuales implican al finalizar las labores mineras el titular está obligado a ejecutar un plan de cierre, desmantelamiento y abandono. Dicho plan debe garantizar la estabilidad física, química y biológica del área intervenida.

En segundo lugar, la Ley 99 de 1993, norma fundacional del Sistema Nacional Ambiental (SINA), establece los principios rectores de la política ambiental en Colombia, entre los cuales

se destacan el principio de prevención, el principio de precaución y el principio de quien contamina paga (art. 1). Asimismo, determina que las actividades sujetas a licenciamiento ambiental deben incorporar medidas de manejo, compensación y restauración (art. 49), competencias que corresponden al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a las Corporaciones Autónomas Regionales (arts. 5 y 31). Estos principios y competencias son plenamente aplicables al proceso de cierre minero, en tanto constituyen la fase final de la actividad extractiva y tienen como finalidad la recuperación y sostenibilidad de los ecosistemas afectados.

De la interpretación armónica de ambas normas se desprende que el cierre de minas constituye una obligación inescindible del contrato social de la minería: el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables debe ir acompañado de la restitución y mitigación de los daños causados. No basta con la simple explotación; el titular minero debe prever, desde el inicio del proyecto, los mecanismos técnicos y financieros que garanticen el retorno del área a condiciones seguras, socialmente aceptables y ambientalmente viables.

Con fundamento en las disposiciones de la Ley 685 de 2001 y la Ley 99 de 1993, así como en los principios constitucionales de sostenibilidad (arts. 8, 79, 80 y 332 de la Constitución Política), se hace imperativa la expedición de un decreto que reglamente el cierre minero en Colombia, como herramienta de protección del medio ambiente, de seguridad jurídica para los empresarios mineros y de garantía de los derechos colectivos de las comunidades.

Aunado a lo expuesto, el Plan Nacional de Desarrollo de la ley 1753 de 2015, en el artículo 24 estableció los siguiente: Cierre de minas. El Gobierno nacional establecerá las condiciones ambientales, técnicas, financieras, sociales y demás que deberá observar el titular minero al momento de ejecutar el plan de cierre y abandono de minas, incluyendo el aprovisionamiento de recursos para tal fin y/o sus garantías. Adicionalmente, se establecerá el procedimiento para la aprobación del mencionado plan y el cumplimiento de esta obligación. Parágrafo 1°. El plan de cierre y abandono debe establecerse desde la etapa de explotación incluida la etapa de construcción y montaje. Esta obligación se extiende a los titulares de autorizaciones temporales. Parágrafo 2°. El Gobierno nacional deberá establecer y liderar la puesta en marcha de una estrategia integral para la identificación, atención y remediación ambiental de las áreas mineras en situación de abandono o que hayan sido afectadas por extracción ilícita de minerales especialmente aquellas que representen una grave afectación ambiental, un riesgo para las personas, sus bienes y actividades, e infraestructura de línea vital.” Es decir, la principal finalidad del artículo en mención, es garantizar que el cierre de las actividades mineras en Colombia se realice de manera responsable y planificada. Por lo cual, busca superar la problemática histórica de minas abandonadas que generaban graves impactos ambientales y sociales.

De igual manera, el artículo 24 estableció los siguientes objetivos clave para lograr su finalidad:

- a. Establecer las condiciones para el cierre: Le dio la potestad al Gobierno nacional para que definiera las condiciones ambientales, técnicas, financieras y sociales que los titulares mineros debían cumplir para el cierre y abandono de las minas. Esto

aseguraba una visión integral que no solo se centrara en el aspecto técnico, sino también en el impacto social y económico en las comunidades.

- b. Garantizar la disponibilidad de recursos: Exigió el aprovisionamiento de recursos y/o garantías financieras por parte del titular minero. Esto asegura que, al momento del cierre, existan los fondos necesarios para ejecutar el plan de manera efectiva, evitando que el Estado o las comunidades asuman los costos de remediación.
- c. Crear un procedimiento de aprobación: Ordenó la creación de un procedimiento claro para la aprobación del plan de cierre y abandono. Esto estandarizó el proceso y le dio a las autoridades mineras y ambientales las herramientas necesarias para supervisar el cumplimiento de esta obligación.

Posteriormente, el Congreso de la república expidió la ley 2250 de 2022 impacta directamente en el cierre de minas al establecer, en su artículo 20, la obligación de las autoridades mineras y ambientales de desarrollar acciones de seguimiento y control para el cumplimiento de las medidas impuestas para el cierre y post-cierre técnico y gradual de las actividades mineras.

Aunado a que la citada ley y el cierre de minas, tienen una relación que es intrínseca y estructural: la formalización minera solo es jurídicamente legítima si está acompañada de mecanismos efectivos para cerrar, restaurar y recuperar aquellas explotaciones que no puedan ajustarse al ordenamiento jurídico. De este modo, la Ley 2250 convierte el cierre de minas en un instrumento central de gobernanza minera, prevención de pasivos ambientales y realización del principio constitucional de desarrollo sostenible.

Además, como parte del proceso de legalización, se exige un Plan de Cierre Técnico Gradual, especialmente para los mineros de pequeña escala. Este plan busca garantizar que las actividades mineras finalicen de manera responsable, minimizando los riesgos ambientales y sociales, y promoviendo la restauración de las áreas intervenidas. En resumen, la ley:

- Reglamenta el cierre: Establece la necesidad de una reglamentación específica para el "cierre técnico gradual", lo cual fue desarrollado por el Ministerio de Minas y Energía.
- Fortalece el control: Permite a las autoridades mineras y ambientales ejercer un mayor control sobre el final de las operaciones, asegurando que se cumplan las normativas de cierre.
- Promueve la reconversión: La ley también promueve proyectos de reconversión o reubicación laboral para los mineros que finalizan sus actividades, lo que facilita el cierre de minas de forma socialmente responsable.

De igual forma para llegar a la construcción del presente proyecto de decreto de cierre de minas, el Ministerio de Minas y Energía en un ejercicio de liderazgo adelantó reuniones e intercambio de correos con propuestas, modificaciones y concertaciones:

Reuniones	Fechas
-----------	--------

Ministerio de Minas y Energía con Agencia Nacional Minera	16 de julio de 2025
Ministerio de Minas y Energía con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	8 de septiembre de 2025
Ministerio de Minas y Energía con Ministerio del Trabajo	4 de agosto 2025

En este sentido, el propósito del proyecto de Decreto de Cierre de Minas responde directamente al cumplimiento de lo establecido en el artículo 24 de la ley 1753 de 2015, pero también a este vacío normativo del sector minero, el cual debe articular acciones con el sector ambiental. Así las cosas, el propósito es consolidar un conjunto de disposiciones técnicas, financieras, sociales y jurídicas que aseguren que el cierre de las minas se planifique desde el inicio de la operación, se ejecute de manera progresiva y se mantenga bajo seguimiento en la fase de post cierre. De esta forma, se garantiza no solo la recuperación ambiental de las áreas intervenidas, sino también la protección de la vida, la salud y la integridad de las comunidades aledañas.

1. Cierre de minas en materia Ambiental

El cierre de minas constituye, desde una perspectiva jurídica y técnica, la fase decisiva del ciclo minero, en la cual se materializan los principios constitucionales de prevención, precaución y desarrollo sostenible. No se trata de una obligación accesorio, sino de un deber estructural del titular minero orientado a evitar que los impactos generados durante la explotación se perpetúen en el tiempo y se transfieran injustamente al Estado y a las comunidades.

En Colombia, país reconocido constitucionalmente como Estado social de derecho y megadiverso, el cierre de minas adquiere una dimensión reforzada. La Corte Constitucional ha reiterado que la explotación de recursos naturales no renovables está subordinada a la protección ambiental y al interés general, como lo sostuvo en la Sentencia C-339 de 2002, al señalar que el aprovechamiento del subsuelo no puede desconocer los límites ecológicos. El cierre de minas opera como una garantía ambiental ex ante, en la medida en que su adecuada planificación desde el inicio del proyecto minero permite anticipar riesgos, diseñar soluciones técnicas y asignar recursos financieros suficientes para la restauración. Esta visión preventiva se alinea con lo indicado por la Corte en la Sentencia T-299 de 2008, donde se enfatiza que la gestión ambiental debe adelantarse antes de que el daño se consolide.

Desde el punto de vista jurídico, el cierre de minas es también una herramienta de internalización de costos ambientales, evitando que las externalidades negativas de la actividad minera se conviertan en cargas públicas. La omisión de esta fase vulnera el artículo 80 de la Constitución, que impone al Estado y a los particulares el deber de planificar el manejo de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible. La ausencia de un cierre adecuado ha sido identificada por la jurisprudencia como una causa directa de vulneración de derechos fundamentales. En la Sentencia T-445 de 2016, la Corte advirtió que

las actividades extractivas sin control posterior pueden afectar gravemente el derecho al agua, a la salud y al ambiente sano de las comunidades aledañas.

El cierre de minas no solo protege ecosistemas, sino que cumple una función de seguridad humana, al reducir riesgos geotécnicos, químicos e hidrológicos que pueden derivar en desastres ambientales. Esta dimensión fue reconocida por la Corte en la Sentencia SU-095 de 2018, al destacar que la minería mal gestionada genera amenazas estructurales para la vida y la integridad de las poblaciones. En este contexto, el cierre responsable se convierte en un instrumento de justicia intergeneracional, al impedir que los beneficios económicos presentes se traduzcan en pasivos ambientales futuros. La Corte Constitucional ha sostenido que el ambiente sano es un derecho de titularidad colectiva y también un deber frente a las generaciones futuras (Sentencia C-671 de 2001).

En suma, el cierre de minas representa la expresión concreta del equilibrio entre aprovechamiento económico y protección ambiental, consolidándose como la principal barrera jurídica y técnica contra la proliferación de pasivos ambientales en Colombia.

#### 1.1. La Ley 2327 de 2023 y su relevancia para el cierre de minas en Colombia

La Ley 2327 de 2023 constituye un hito normativo al introducir por primera vez una definición legal de pasivo ambiental en el ordenamiento jurídico colombiano, superando la dispersión conceptual que históricamente había limitado la acción estatal frente a estos daños. Esta ley resulta especialmente relevante para el cierre de minas, en tanto reconoce que los pasivos ambientales pueden derivarse de actividades extractivas y que su gestión debe priorizar aquellos riesgos catalogados como “no aceptables” para la vida y la salud humana.

Desde una perspectiva constitucional, la Ley 2327 materializa los mandatos de los artículos 79 y 80 de la Constitución, al establecer instrumentos concretos para la prevención y mitigación del daño ambiental. La Corte ha señalado que el legislador tiene un amplio margen para desarrollar estos deberes (Sentencia C-123 de 2014). De igual manera, la creación de los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales (PIPA) permite actuar en escenarios donde el responsable es indeterminado o insolvente, lo cual es común en minas abandonadas. Este instrumento complementa, pero no reemplaza, la obligación del cierre planificado en proyectos mineros activos.

En esta misma línea narrativa, la ley refuerza el enfoque de responsabilidad diferenciada, reconociendo que no todos los pasivos pueden ser tratados de la misma manera, pero estableciendo la necesidad de priorización técnica y social, en consonancia con el principio de equidad ambiental. Asimismo, la creación del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales fortalece la coordinación interinstitucional, históricamente fragmentada entre los sectores minero, ambiental y territorial, uno de los principales obstáculos para una política efectiva de cierre. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de este tipo de articulación institucional, señalando que la protección ambiental exige una acción estatal coherente y no aislada (Sentencia C-449 de 2015).

En este sentido, la Ley 2327 de 2023 debe entenderse como un complemento estratégico del régimen de cierre de minas, que refuerza la obligación de prevenir nuevos pasivos y de gestionar adecuadamente los daños heredados del pasado.

## 1.2. Garantías ambientales y financieras del cierre de minas como expresión del desarrollo sostenible

El cierre de minas solo cumple su función preventiva si está respaldado por garantías ambientales y financieras suficientes, que aseguren su ejecución efectiva incluso ante escenarios de quiebra o abandono del titular minero. Desde el punto de vista técnico, el principio de precaución exige que las obras de cierre garanticen la estabilidad física y química a largo plazo, sin depender de mantenimiento perpetuo. Esta exigencia ha sido reconocida por la Corte como una obligación derivada del riesgo ambiental (Sentencia C-595 de 2010). Es así que la ingeniería de cierre debe orientarse a soluciones pasivas, como coberturas impermeables y restauración ecológica funcional, que reduzcan la probabilidad de generación de drenaje ácido y liberación de contaminantes. Así como la orientación de usos post minería viables para las futuras generaciones.

En el ámbito financiero, las garantías constituyen el único mecanismo efectivo para evitar la socialización del daño ambiental. La Corte Constitucional ha señalado que la protección del ambiente no puede depender de la solvencia futura del operador (Sentencia T-135 de 2013). Una regulación moderna debe exigir garantías progresivas y ajustables, que reflejen el avance real del proyecto y el nivel de intervención del territorio, evitando subestimaciones que resulten insuficientes al momento del cierre.

Por otra parte, el período de post-cierre y monitoreo, es parte integral de la obligación ambiental, pues muchos impactos se manifiestan de forma tardía, por ello es que debería extenderse por al menos 20 años, según la legislación comparada y las practicas internacionales del sector. No obstante, en el presente decreto este termino de periodo no es objeto de discusión por carecer de competencia para discutirlo. Es importante mencionar que se ignora esta fase por falencias en el conocimiento técnico regulatorio, lo que implica desconocer la naturaleza acumulativa del daño ambiental. Dicho esto, en términos de desarrollo sostenible, el cierre responsable permite la reconversión productiva del territorio, reduciendo conflictos sociales y facilitando la transición económica post-minería, aspecto resaltado por la Corte en la Sentencia SU-133 de 2017.

Para concluir, el cierre de minas con garantías técnicas y financieras adecuadas es la herramienta jurídica más sólida para proteger el patrimonio ambiental de la Nación, asegurar el goce efectivo del derecho a un ambiente sano y garantizar que las generaciones futuras reciban un territorio funcional, biodiverso y seguro.

## 2. Cierre de minas y el Derecho Laboral en Colombia.

El cierre de minas constituye un fenómeno jurídico complejo que trasciende la dimensión estrictamente ambiental y técnica de la actividad minera, para proyectarse de manera directa sobre el ámbito laboral y social. A nivel internacional, el cierre de operaciones mineras es

entendido como un proceso de transformación estructural del empleo, que requiere una gestión planificada para evitar impactos abruptos sobre los trabajadores y las economías locales. Organismos multilaterales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial y el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) han advertido que la ausencia de planificación laboral en el cierre de minas genera desempleo masivo, precarización del trabajo y conflictividad social, especialmente en territorios cuya economía depende casi exclusivamente de la actividad minera.

Desde el derecho internacional del trabajo, la OIT ha desarrollado el enfoque de la “transición justa”, conforme al cual los procesos de transformación productiva, incluidos los cierres de minas, deben garantizar la protección de los derechos laborales adquiridos, el acceso a programas de reconversión y capacitación, y la adopción de medidas de seguridad social que eviten la pérdida súbita del ingreso y del mínimo vital. Convenios como el 122 sobre política de empleo, el 155 sobre seguridad y salud en el trabajo y el 176 sobre seguridad y salud en las minas establecen estándares que obligan a los Estados a adoptar políticas activas de empleo y protección laboral en sectores de alto riesgo, incluso en etapas posteriores al cese de actividades.

En coherencia con estos estándares, los lineamientos del Banco Mundial y del ICMM exigen que los planes de cierre de minas incluyan componentes socio-laborales específicos, tales como esquemas de retiro asistido, diálogo social con trabajadores y sindicatos, y programas de transición económica. Bajo esta visión, el cierre de minas no puede ejecutarse como un simple acto empresarial de finalización de operaciones, sino como un proceso gradual que permita la adaptación de los trabajadores a nuevas dinámicas productivas y reduzca los impactos sociales negativos.

En el ordenamiento jurídico colombiano, esta concepción encuentra un sólido respaldo constitucional. La Constitución Política de 1991 consagra el trabajo como un derecho fundamental y un principio fundante del Estado social de derecho, imponiendo al Estado el deber de garantizar condiciones dignas y justas para su ejercicio. En este sentido, el cierre de minas no puede desarrollarse desconociendo los efectos que produce sobre el empleo, pues ello implicaría una afectación directa a la dignidad humana, al mínimo vital y a la estabilidad social de los trabajadores y sus familias.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha reconocido de manera reiterada la interdependencia entre la protección del ambiente y la garantía del trabajo digno, especialmente en actividades extractivas de alto riesgo como la minería. En su jurisprudencia, ha señalado que la defensa del ambiente no puede alcanzarse a costa de la vulneración de derechos laborales, ni que la actividad económica pueda desarrollarse ignorando sus impactos ambientales. Esta visión integral se traduce en la exigencia de que los procesos de cierre de minas incorporen medidas de mitigación social y laboral, orientadas a evitar despidos arbitrarios y situaciones de desprotección extrema.

Desde el punto de vista legal, el Código Sustantivo del Trabajo regula la terminación del contrato por cierre definitivo de la empresa, pero no libera al empleador del cumplimiento de sus obligaciones laborales. El cierre de una mina no exonera al titular minero del pago de

salarios, prestaciones sociales, indemnizaciones cuando haya lugar, ni del respeto a las garantías propias de la estabilidad laboral reforzada. La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que incluso en escenarios de cierre definitivo, el empleador debe demostrar la imposibilidad real de reubicación y observar el debido proceso laboral, especialmente frente a trabajadores en condiciones de especial protección constitucional. Asimismo, la Corte Constitucional ha establecido que el cierre de actividades productivas no puede utilizarse como un mecanismo para eludir responsabilidades laborales ni para desarticular organizaciones sindicales. Ha protegido el derecho al mínimo vital en casos de despidos colectivos derivados de cierres empresariales, exigiendo la adopción de medidas de acompañamiento y mitigación social, particularmente cuando se trata de actividades que han generado dependencia económica estructural en los territorios donde se desarrollan.

Un aspecto especialmente relevante en el contexto minero es la persistencia de los riesgos laborales incluso después del cierre de la operación. La minería es una actividad de alto riesgo, cuyos efectos sobre la salud de los trabajadores pueden manifestarse de manera tardía. Por ello, el cierre de minas no extingue automáticamente las obligaciones en materia de seguridad social, atención de enfermedades laborales y reconocimiento de derechos pensionales derivados de la exposición prolongada a condiciones peligrosas. En este escenario, el cierre responsable de minas se articula necesariamente con políticas de reconversión laboral y formación para el trabajo, en cumplimiento del artículo 54 de la Constitución Política, que impone al Estado la obligación de propiciar la capacitación y la ubicación laboral de las personas. La transición económica post-minería no es solo una cuestión de desarrollo territorial, sino una exigencia constitucional para proteger el derecho al trabajo y la cohesión social.

En conclusión, la relación entre el cierre de minas y la materia laboral es profunda, estructural e inescindible. A nivel internacional, los estándares exigen una transición justa que proteja a los trabajadores; en Colombia, la Constitución, la ley laboral y la jurisprudencia imponen límites claros al cierre abrupto y desprovisto de medidas sociales. Un cierre de minas jurídicamente legítimo es aquel que, además de garantizar la estabilidad ambiental del territorio, asegura la protección efectiva del trabajo digno, el mínimo vital y la dignidad humana de quienes hicieron posible la actividad extractiva.

### 3. Los Pilares del Cierre Minero en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, en su rol de guardiana de los derechos fundamentales, ha sido una fuerza motriz en la definición de los principios que rigen el cierre minero. A través de sus sentencias, ha elevado este proceso de una simple obligación técnica a un mandato de rango constitucional, estableciendo las bases teóricas y prácticas para su regulación.

#### 3.2. La Sentencia C-389 de 2016: El Fundamento de la "Constitución Ecológica" y el Desarrollo Sostenible

Esta sentencia, de carácter seminal, estableció un marco conceptual fundamental para la actividad minera en Colombia. El fallo reconoció que la actividad minera debe respetar las normas ambientales, garantizar condiciones laborales dignas, y, de forma crucial, permitir el

aprovechamiento de los recursos naturales sin sacrificar esta posibilidad para las generaciones futuras. La Corte vinculó explícitamente el concepto de "desarrollo sostenible" con los "derechos de las generaciones futuras", dotando de fuerza normativa a un principio que a menudo se consideraba meramente programático.

De este fallo se desprenden varios principios rectores esenciales:

- Principio de Precaución y Prevención: La Corte ordenó que la autoridad minera debe verificar mínimos de "idoneidad laboral y ambiental" de los solicitantes antes de otorgar un título. Este proceso de evaluación debe basarse en criterios diferenciales según el tipo y la escala de la minería.
- Participación Ciudadana y Entes Territoriales: La sentencia estableció la obligación de asegurar la participación de los ciudadanos y, de forma especial, de los grupos étnicamente diferenciados. Además, enfatizó que las decisiones sobre el uso y aprovechamiento del subsuelo no pueden adoptarse de forma centralizada, sino que exigen la participación de los entes territoriales en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y coordinación.

Esta sentencia es el punto de partida conceptual que establece un estándar constitucional. La falta de verificación de la "idoneidad," la ausencia de "participación" efectiva y la centralización de decisiones por parte de la administración son precisamente los vicios que las sentencias posteriores de la Corte y el Consejo de Estado vendrían a corregir. Esta progresión demuestra una línea jurisprudencial coherente que ha buscado convertir los principios de la "Constitución Ecológica" en obligaciones administrativas y jurídicas concretas.

1. La Sentencia T-029 de 2025: Un Precedente Histórico para la Justicia Participativa en el Cierre Minero

La Sentencia T-029 de 2025 marca un hito en la jurisprudencia colombiana por ser el "primer fallo judicial sobre cierre de minas" en el país. Este caso se originó a partir de una acción de tutela presentada por comunidades y sindicatos en el departamento del Cesar, quienes se vieron afectados por el cierre de las minas de carbón de la multinacional Glencore-Prodeco. Los demandantes argumentaron la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso y a la participación en la definición del plan de cierre.

El impacto de este fallo va más allá del caso particular, ya que redefine aspectos de la gobernanza del cierre minero. La orden de la Corte no es una simple validación formal, sino la exigencia de un espacio de diálogo social real y transparente, donde los actores afectados comunidades y trabajadores tienen voz y poder de concertación. Esta decisión establece un precedente que obliga al Estado y a las empresas a replantear sus mecanismos de participación en todos los procesos de cierre a gran escala, vinculando explícitamente la justicia ambiental con la justicia laboral y social, y reconociendo a estos grupos como actores legítimos y centrales en las transiciones económicas y ambientales.

Además, la Corte Constitucional reafirma que el cierre de minas no constituye un acto meramente técnico ni residual, sino una fase jurídicamente relevante del ciclo minero, con

implicaciones directas sobre derechos fundamentales y colectivos. La Corte sostiene que los impactos ambientales, sociales y territoriales de la actividad minera no se extinguen con el cese de la explotación, sino que se proyectan en el tiempo a través de riesgos físicos, contaminación persistente y transformaciones socioeconómicas del territorio.

Desde esta perspectiva, el cierre de minas se inserta en el deber estatal de planificar el aprovechamiento de los recursos naturales (art. 80 CP) y en la obligación de garantizar el derecho al ambiente sano (art. 79 CP). La Corte enfatiza que una interpretación reducida del cierre, limitada a la clausura física de labores, resulta incompatible con el modelo constitucional de desarrollo sostenible.

En consecuencia, la Corte entiende el cierre como un proceso integral y progresivo, que debe contemplar medidas de estabilización ambiental, restauración ecosistémica, gestión del riesgo y atención de los impactos sociales generados durante la vida del proyecto.

Por otro lado, uno de los aportes centrales de la T-029 de 2025 consiste en reconocer que la participación ciudadana no se agota en las fases de exploración y explotación, sino que debe extenderse de manera efectiva a los procesos de cierre y post-cierre. La Corte advierte que el cierre de minas puede redefinir el uso del suelo, alterar dinámicas económicas locales y afectar la seguridad y el bienestar de las comunidades, lo que activa deberes reforzados de información, diálogo y concertación. Asimismo, la Corte sostiene que excluir a las comunidades de las decisiones sobre cierre vulnera el principio democrático ambiental, al privarlas de intervenir en determinaciones que condicionan su futuro territorial. En este sentido, el cierre de minas se convierte en un escenario privilegiado para la materialización de los principios de participación, transparencia y corresponsabilidad ambiental.

De igual forma, el fallo resalta que la participación en el cierre no es un mero trámite formal, sino un proceso sustantivo, que debe permitir a las comunidades incidir en la definición de medidas, cronogramas, usos post-mineros del suelo y estrategias de transición económica. Aunado a esto, es relevante mencionar que la insistencia en la responsabilidad concurrente del Estado en los procesos de cierre de minas. La Corte señala que la existencia de un titular minero no exonera a las autoridades públicas de sus deberes de vigilancia, control y coordinación interinstitucional, especialmente cuando el cierre es deficiente o inexistente.

En suma, advierte la Corte que la desarticulación entre autoridades mineras, ambientales y territoriales contribuye a la generación de pasivos ambientales mineros, afectando derechos fundamentales de las comunidades. En consecuencia, el fallo refuerza la obligación del Estado de actuar de manera preventiva y correctiva, incluso frente a minas abandonadas o en escenarios de incapacidad del operador. Este enfoque consolida la idea de que el cierre de minas es un asunto de interés público, que compromete la responsabilidad del Estado como garante del ambiente y de los derechos colectivos.

Por ello, la Corte enmarca el cierre de minas dentro de una visión de justicia ambiental y transición justa, reconociendo que los territorios mineros no pueden ser abandonados una vez agotado el recurso. La T-029 de 2025 destaca que el cierre debe orientarse a restablecer condiciones de dignidad, prevenir riesgos futuros y facilitar procesos de reconversión



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

económica y social. Desde esta óptica, la Corte vincula el cierre de minas con la planeación territorial y con la necesidad de definir usos post-mineros del suelo compatibles con la vocación del territorio y las expectativas de las comunidades. El cierre deja de ser el final de la minería para convertirse en el inicio de una nueva etapa territorial, que exige decisiones participativas y sostenibles.

En conclusión, el fallo emitido permite reafirmar que la expedición del decreto es pertinente, más aun que el proyecto de decreto atiende los parametros y componentes ratificados en el fallo, respecto de los ambitos minero, ambiental, social y laboral dentro de los procesos de cierre de minas, implicando también una armonización de los procedimientos en materia minera y ambiental.

### 2. La Jurisprudencia del Consejo de Estado y la Crítica a las Fallas Administrativas

Mientras la Corte Constitucional ha establecido el "qué" y el "porqué" del cierre minero regulado desde la perspectiva de los derechos fundamentales, el Consejo de Estado se ha enfocado en el "cómo," señalando y corrigiendo las fallas sistémicas que impiden la aplicación efectiva de dichos mandatos.

#### 3.1. El Fallo de Septiembre de 2022: Un Reordenamiento Minero-Ambiental – Ventanilla Minera

Este fallo histórico, resultado de una acción popular, abordó la profunda desarticulación institucional entre el sector minero y ambiental del país. El tribunal identificó la falta de información, el déficit en el ordenamiento minero-ambiental y las debilidades en el modelo de control y fiscalización de los títulos mineros como causas de la vulneración de derechos colectivos como el ambiente sano y el equilibrio ecológico. Para corregir estas deficiencias, el Consejo de Estado emitió una serie de órdenes detalladas que buscan una reingeniería del aparato administrativo del Estado en el sector minero y ambiental.

Este fallo revela una profunda tensión entre visión de la política minera y los mandatos de la Constitución Ecológica. El Consejo de Estado no se limitó a identificar el problema, sino que ordenó una completa reingeniería del aparato administrativo del Estado, mostrando un enfoque de gestión pública por resultados judiciales para asegurar que la administración cumpla con su deber constitucional.

### 4. Sector Minero y Política Pública Nacional

La Política Pública para el sector minas ha tenido varios procesos judiciales de relevancia Constitucional, lo que ha implicado una respuesta del poder ejecutivo y legislativo, obligando a la administración a llenar los vacíos normativos señalados, por el derecho de participación, competencias entre la Nación y los Territorios entre otras que han obligado a revisar la política pública minera en Colombia.

#### 4.1. El Cierre Minero en el Marco de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo) y sus Decretos Reglamentarios

La Ley 2294 de 2023, que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, y el Decreto 977 de 2024, que la reglamenta, establecen la creación de "Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva". Esta política busca la "rehabilitación ecológica" y la diversificación de la economía en zonas de tradición minera, lo que refleja una visión que va más allá de la mera remediación y se alinea con la idea de una "transición justa."

Esta política pública resuena con la visión de "justicia social y laboral" promovida por la Corte Constitucional en la Sentencia T-029 de 2025. La idea de un cierre que no solo restaure el ambiente sino que también promueva la reconversión laboral y la diversificación económica es un eco directo de las demandas de las comunidades y los trabajadores que la Corte ha validado.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha demostrado ser el motor principal en la evolución del marco jurídico del cierre minero en Colombia. Adicionalmente, la Ley 1753 de 2015 en su artículo 24 y la Ley 2250 de 2022, artículo 20 párrafo primero, son el fundamento jurídico que habilita esta reglamentación de manera articulada a toda la jurisprudencia citada. Es decir que de manera complementaria, la habilitación legal consolidada desde gobiernos anteriores y la ley vigente en el actual gobierno, así como los pronunciamiento de la Corte ha establecido los principios fundamentales de la Constitución Ecológica y la participación ciudadana, por lo que el Consejo de Estado ha desmantelado las barreras institucionales y administrativas que impedían la aplicación de estos mandatos.

El concepto de cierre minero ha evolucionado de una mera tarea de remediación ambiental a una obligación de justicia socio-ambiental que requiere un enfoque de transición justa. Los fallos judiciales han sido los principales motores de esta transformación conceptual, obligando al Estado y a la industria a considerar a las comunidades y a los trabajadores como actores centrales en el proceso.

En consecuencia de lo expuesto, el decreto de Cierre de Minas no solo se erige como una herramienta normativa para cerrar vacíos legales y técnicos, sino también como un instrumento de materialización de principios constitucionales y jurisprudenciales que ponen en el centro la protección del ambiente, la seguridad de las comunidades y la responsabilidad empresarial. Su implementación permitirá que la actividad minera en Colombia avance hacia un modelo verdaderamente responsable, donde el desarrollo económico no se logre a costa de la degradación ambiental ni del bienestar colectivo.

#### 4.2. La minería en Colombia, el cierre de minas y las garantías financieras como pilares de la protección ambiental

La minería ha ocupado históricamente un lugar central en el desarrollo económico y territorial de Colombia. Como país con una notable diversidad geológica y abundantes recursos minerales, la actividad minera ha contribuido de manera significativa a la generación de ingresos fiscales, al desarrollo de infraestructura, a la creación de empleo formal y al abastecimiento de materias primas esenciales para la industria, la construcción y la transición



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

energética. No obstante, la minería también ha sido una de las actividades económicas con mayor capacidad de transformación del territorio, razón por la cual su regulación jurídica ha debido evolucionar para armonizar el aprovechamiento del subsuelo con la protección del ambiente y los derechos de las comunidades. Adicionalmente, con base en el boletín de Minería realizado entre la Unidad de Planeación Minero Energética y la Agencia Nacional Minera para noviembre de 2025 podemos indicar que actualmente en Colombia el sector se encuentra desarrollandose así:



## Actividad Minera



### Titulación Minera (30/11/2025)

**6.514**

Títulos Mineros  
(2,91 millones de ha.)

**2,55 %**

del territorio nacional

**937\***

en exploración

**5.012\***

en explotación

**182\***

en construcción y montaje

**383**

autorizaciones temporales

\* Títulos mineros por etapa contractual

### Títulos por mineral principal



**54 %**

Materiales de construcción



**15 %**

Carbón



**1 %**

Cobre



**23 %**

Oro y metales preciosos



**5 %**

Esmeraldas



**2 %**

Otros minerales

\*Clasificación realizada considerando el mineral principal dentro de los minerales autorizados para cada título minero.

Información tomada del boletín de Minería, UPME y ANM, noviembre 2025.

### Títulos por modalidad

Contratos de concesión	5.338	Contratos de concesión diferencial	44
Autorizaciones temporales	383	Registros mineros de canteras	32
Licencias de explotación	244	Reconocimientos de propiedad privada	30
Contratos en virtud de aporte	228	Permisos	6
Licencias de exploración	78	Licencias especiales para comunidades	3
Licencias especiales de materiales de construcción	76	Contrato de exploración y explotación minera	1
Contratos especiales de concesión	51		
		Subcontratos de formalización	318

Fuente: Agencia Nacional de Minería - ANM, AnnA minería 30/11/2025



BOLETÍN ESTADÍSTICO INFORMATIVO | 9  
MINERÍA EN CIFRAS

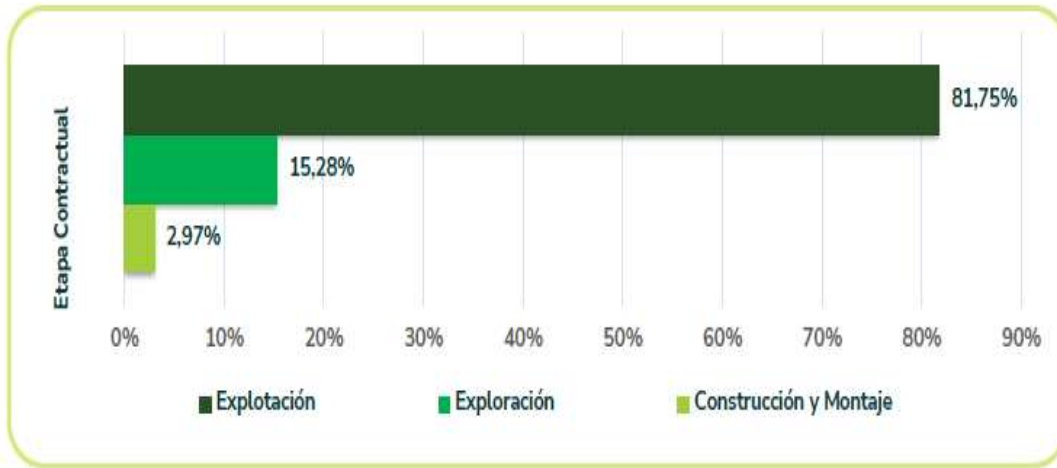
**Información tomada del boletín de Minería, UPME y ANM, noviembre 2025**



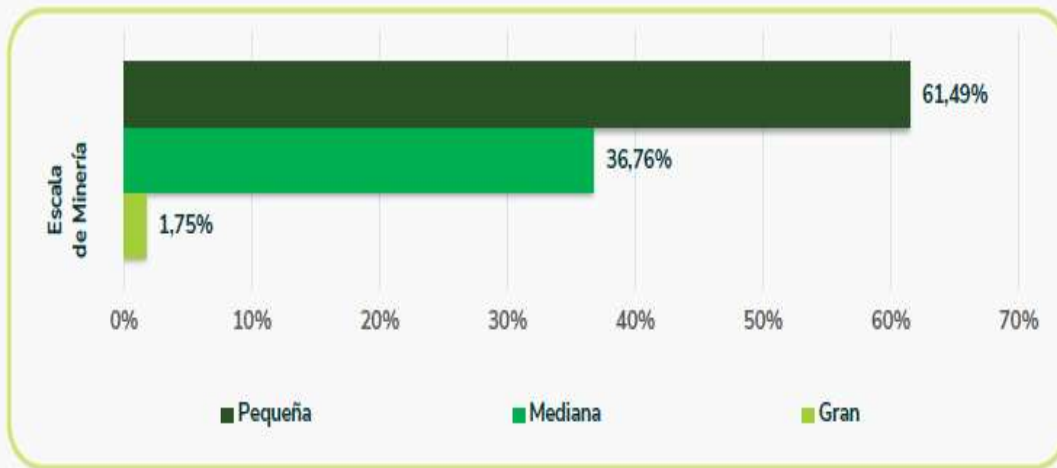
## Actividad Minera



### Títulos por etapa contractual



### Títulos por clasificación de minería



Solicitudes  
(30/11/2025)

5.566

(4,47 millones de ha.)

3,92 %

del territorio nacional



4.724	Contratos de concesión
475	Contratos de concesión diferencial
297	Solicitudes de legalización
55	Contratos de concesión minera especial – C.N.
9	Licencias de exploración
5	Autorizaciones temporales
1	Contrato en Virtud de Aporte



Solicitudes  
por mineral principal

	50 % Oro y metales preciosos
	33 % Materiales de construcción
	9 % Carbón
	3 % Otros minerales
	3 % Esmeraldas
	2 % Cobre

Pequeña minería: 49,58 %

Mediana minería: 47,11 %

Gran minería: 3,31 %

Fuente: Agencia Nacional de Minería - ANM, AnM minería 30/11/2025,  
\*clasificación realizada por mineral principal.

En concordancia con los registros del sector, es preciso indicar que la Constitución Política de 1991 estableció un nuevo paradigma en la relación entre minería y ambiente, al reconocer el derecho colectivo a un ambiente sano y asignar al Estado el deber de planificar el aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible. En este marco, la minería dejó de concebirse como una actividad puramente económica para convertirse en una actividad sujeta a estrictos límites ambientales, sociales y territoriales. La Corte Constitucional ha reiterado que la explotación de recursos naturales no renovables es legítima únicamente en la medida en que respete el interés general y los derechos fundamentales, subordinando el ejercicio de los derechos mineros a la protección del entorno natural.

Dentro de este nuevo enfoque, el cierre de minas se configura como una fase esencial del ciclo minero y no como un evento final accesorio. El cierre representa el momento en el cual se evalúa de manera definitiva la responsabilidad ambiental del titular minero y se materializa el compromiso de restaurar, recuperar o estabilizar las áreas intervenidas. Desde una perspectiva jurídica, el cierre de minas es la herramienta que permite evitar que los impactos generados durante la explotación se conviertan en daños permanentes o en pasivos ambientales que deban ser asumidos por el Estado y la sociedad.

En Colombia, la experiencia histórica de minas abandonadas ha evidenciado los efectos negativos de cierres inadecuados o inexistentes, manifestados en contaminación de fuentes hídricas, inestabilidad de suelos, pérdida de biodiversidad y afectaciones graves a la salud humana. Estos escenarios han reforzado la necesidad de concebir el cierre de minas como un proceso planificado, progresivo y técnicamente sustentado, que se inicia desde la etapa de diseño del proyecto minero y se actualiza durante toda su vida útil, en coherencia con los principios de prevención y precaución del derecho ambiental. Aunado a esto, el cierre de minas cumple, además, una función estratégica en la prevención de los pasivos ambientales mineros, entendidos como daños ambientales persistentes y no remediados que generan riesgos no aceptables para la vida, la salud y los ecosistemas. La reciente evolución normativa en Colombia ha reconocido que estos pasivos constituyen una deuda ambiental que compromete el patrimonio público y la sostenibilidad fiscal, lo que refuerza la importancia de fortalecer los instrumentos jurídicos que obligan a los titulares mineros a asumir plenamente los costos ambientales de su actividad.

En este contexto, las garantías financieras para el cierre de minas adquieren una relevancia fundamental. Desde el punto de vista jurídico, estas garantías constituyen el principal mecanismo para asegurar que las obligaciones de cierre se ejecuten efectivamente, incluso en escenarios de insolvencia, abandono del proyecto o liquidación del titular minero. La ausencia de garantías suficientes ha sido una de las principales causas por las cuales el Estado ha debido asumir la remediación de sitios mineros degradados, trasladando a la sociedad los costos de una actividad de naturaleza privada.

Las garantías financieras deben diseñarse bajo criterios de suficiencia, progresividad y actualización periódica, de manera que reflejen el nivel real de intervención del territorio y los riesgos ambientales asociados al proyecto. Su finalidad no es sancionatoria, sino preventiva y aseguradora, pues buscan garantizar que al final de la vida útil de la mina existan los recursos necesarios para ejecutar las obras de desmantelamiento, restauración ambiental y monitoreo post-cierre, sin depender de recursos públicos ni de decisiones discrecionales futuras.

Desde la perspectiva ambiental, la existencia de garantías financieras fortalece la aplicación del principio de “quien contamina paga”, ampliamente reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano y en el derecho ambiental internacional. Este principio asegura que los beneficios económicos derivados de la minería incorporen los costos de la recuperación ambiental, evitando la externalización del daño y promoviendo prácticas mineras más responsables y sostenibles.

El cierre de minas respaldado por garantías financieras adecuadas contribuye, además, a la protección de ecosistemas estratégicos y a la reducción de riesgos ambientales de largo plazo, como el drenaje ácido de minas, la liberación de metales pesados y la inestabilidad geotécnica. Estos riesgos, de no ser gestionados oportunamente, pueden persistir durante décadas y comprometer irreversiblemente la funcionalidad ecológica del territorio, afectando el derecho de las generaciones futuras a un ambiente sano.



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

Finalmente, la articulación entre minería, cierre de minas y garantías financieras constituye una expresión concreta del desarrollo sostenible en Colombia. Permite conciliar el aprovechamiento racional de los recursos minerales con la protección del medio ambiente y la responsabilidad intergeneracional, asegurando que la riqueza minera del presente no se traduzca en la degradación ambiental del futuro. En este sentido, una minería responsable no se define únicamente por su capacidad productiva, sino por la forma en que asume el cierre de sus operaciones y garantiza la recuperación efectiva del territorio intervenido.



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



**SIG**

Sistema Integrado de  
Gestión del Medio Ambiente

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

### 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente Decreto aplica a los titulares mineros que se encuentren adelantando actividades mineras en las etapas de: construcción y montaje, explotación y cierre y abandono (desmantelamiento y abandono en el marco de la normativa ambiental, decreto 1076 de 2015), y a titulares de autorizaciones temporales que a la entrada en vigencia de este decreto no hayan entregado el programa de trabajos y obras o el instrumento técnico equivalente o Estudio de Impacto Ambiental ante la autoridad competente para su evaluación y pronunciamiento.

De acuerdo con el párrafo del artículo 20 de la Ley 2250 de 2022, les serán aplicables a los beneficiarios de los títulos de pequeña minería que cuenten con instrumento ambiental y a quienes desarrollen actividades mineras cobijadas por las figuras de formalización y legalización minera, entre ellos los beneficiarios del Plan Único de Legalización y Formalización Minera que por temas sociales, económicos o ambientales no puedan continuar con el desarrollo de sus actividades.

Los titulares mineros que a la fecha de publicación del presente decreto cuenten con el programa de trabajos y obras o el instrumento técnico equivalente aprobado por la Autoridad Minera Nacional; así como a los que tengan instrumento ambiental vigente, les será aplicable lo concerniente a la actualización del plan de cierre y los demás artículos desarrollados en el decreto de Cierre de Minas.

Así mismo, va dirigido a las autoridades ambientales, a la autoridad minera, al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Trabajo, ya que considera elementos relacionados con el trámite, evaluación y pronunciamiento frente al plan de cierre minero y plan de cierre técnico gradual, procesos sancionatorios, al igual que disposiciones para operativizar las garantías bancarias, entre otros.

Para efectos de este decreto se entenderá por figuras de formalización y legalización aquellas que buscan que los pequeños mineros puedan acceder a la regularización de las operaciones, contenidos en el Plan Único de Legalización y Formalización del artículo 5 de la Ley 2250 de 2022.

	<b>FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	 <b>SIG</b> <small>Sistema Integrado de Gestión del Medio Ambiente</small>	
		T-GJ-F-01	
		11-08-2023	V-1

Respecto a los titulares mineros o beneficiarios de autorizaciones legales que sean objeto del programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras de que trata la ley 1930 de 2018, se deberá atender a lo dispuesto en la reglamentación particular expedida por las autoridades competentes.

### **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

#### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

De conformidad con las facultades señaladas en la Constitución Política de Colombia, en su artículo 332 establece que el Estado es propietario del subsuelo y los recursos naturales no renovables. De igual forma, conforme con los artículos 79 y 80 de la Constitución, el Estado tiene la obligación de garantizar un ambiente sano, así como de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar el desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución. Además, tiene por competencia el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños al ambiente.

De igual manera, el artículo 2 del Decreto 381 de 2012, especifica que el Ministerio de Minas y Energía tiene la función de “Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles”. Esto incluye la regulación de actividades del sector Minero que incidan en el ciclo de vida de esos recursos del Estado.

El proyecto de decreto se expide con base en las facultades constitucionales y legales conferidas al Presidente de la República, mediante el numeral 11 del artículo 189, y el artículo 24 de la Ley 1753 del 09 de junio de 2015 y el parágrafo del artículo 20 de la Ley 2250 de 2022, a través del Ministerio de Minas y Energía, dictará normas que garanticen el cierre minero integral y sostenible.

Desde el componente ambiental, la ley 99 de 1993 estableció en el artículo 5 dentro de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras, “Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural” (numeral 2).

De conformidad con las citadas disposiciones y con las demás que se mencionan en la parte motiva del proyecto normativo y en la presente memoria justificativa, se concluye que el Gobierno Nacional es el competente para expedir la norma en análisis.

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

El Decreto rige a partir de su publicación en el diario oficial.

### **3.3 Análisis de las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

~~Se adiciona el Capítulo 14, Título V, Parte 2, Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía No 1073 de 2015, en relación con el cierre de minas.~~

El proyecto de Decreto adiciona el Capítulo 14, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía No 1073 de 2015, en relación con el cierre de minas, también adiciona al Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Sector Trabajo No. 1072 de 2015, Capítulo 14, Título 2, libro 2 del y se adiciona al Decreto 1076 de 2015 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Capítulo 14, Título 2, Parte 2, Libro 2.

### **3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).**

Mediante correo electrónico del 08 de agosto de 2025, el Grupo de Defensa Judicial, Extrajudicial y Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía emitió el informe sobre decisiones judiciales, señalando lo siguiente:

“De manera atenta, remito informe solicitado para realizar la memoria justificativa del proyecto normativo. Para la elaboración del mismo se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

- Parágrafo 1 del artículo 22 de la Ley 2099 de 2021
- Artículo 264 de la Ley 2294 de 2023

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra las normas consultadas, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.”

### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales**

3.5.1. En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en el Decreto 1273 de 2020, el proyecto normativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía entre los días **XXX**, y los comentarios recibidos fueron analizados y resueltos en la matriz establecida para el efecto.

3.5.2. Realizado el análisis correspondiente conforme lo dispone la Superintendencia de Industria y Comercio, en atención a lo señalado en el Capítulo 30, Abogacía de la Competencia, del Decreto 1074 de 2015, reglamentario del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía concluyó que no afecta la competencia del sector minero.

El Concepto técnico elaborado por la Dirección de Minería Empresarial fue aprobado por los directores y se encuentra ajustado a derecho, estableciendo la pertinencia técnica, operativa y reglamentaria de expedir el decreto con la finalidad de atender una actividad tan relevante para la protección del medio ambiente como lo es el cierre de minas.

El Ministerio de Minas y Energía, oficiará al Ministerio del Interior y su Dirección de Consulta Previa-DANCP, después de publicar el proyecto borrador de decreto a comentarios con el objetivo que está se pronuncie con base en sus competencias sobre la viabilidad o no viabilidad de realizar procesos de consulta previa. No obstante, la proyección de regulación de cierre de minas aborda una regulación de carácter general y técnica, por lo cual no afecta los derechos de comunidades étnicas.

#### **4. IMPACTO ECONÓMICO**

No aplica el impacto económico, debido a que la actividades de cierre de minas son propias de los contratos de concesión minera y las demás figuras, lo que implica una planificación económica y teniendo una estimación de costos y con ello se deberá constituir una garantía financiera.

#### **5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

Las disposiciones contenidas en el presente decreto no impactan los recursos del Presupuesto General de la Nación.

	<b>FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	 <b>SIG</b> <small>Sistema Integrado de Gestión del Medio Ambiente</small>	T-GJ-F-01	
			11-08-2023	V-1

## 6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

El impacto normativo teniendo en cuenta la finalidad del proyecto normativo es establecer un marco normativo general sobre los componentes técnicos, sociales y financieros para lograr una recuperación paisajística y morfológica de la zonas afectadas por proyectos mineros.

## 7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO *(Si cuenta con ellos)*

La Unidad de Planeación Minero Energética-UPME, en el presente documento desarrolla elementos técnicos que sustenta el proyecto normativo además del concepto técnico elaborado por la Dirección de Minería Empresarial.

Link: <http://bdigital.upme.gov.co/handle/001/1056>

### ANEXOS:

<b>Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria)</b>	X
<b>Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</b>	N/A
<b>Informe de observaciones y respuestas</b>	X
<b>Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio</b>	X
<b>Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública</b>	N/A
<b>Cuestionario de abogacía de la competencia</b>	X
<b>Documentos de Soporte:</b>	N/A



## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



**SIG**

Sistema Integrado de  
Gestión del Medio Ambiente

T-GJ-F-01

11-08-2023

V-1

**Aprobó:**

**DANIEL A. J. ELSAIEH SÁNCHEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

**MARIA FERNANDA PAEZ HERNÁNDEZ**

Jefe Oficina de Asuntos Ambientales y sociales

**SORREL PARISA AROCA RODRIGUEZ**

Directora de Minería Empresarial

Elaboró: Cristhian Hernández

Revisó: Claudia Rocio Castro Ordoñez

Aprobó: Daniel Augusto Jorge El Saieh Sanchez