

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

COMUNICADO No. 17

Mayo 6 y 7 de 2015

LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 1658 DE 2013 RELACIONADO CON EL SUBCONTRATO DE FORMALIZACIÓN MINERA, POR CUANTO SU CONTENIDO NO IMPLICA VIOLACION AL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA

VI. EXPEDIENTE D-10.391 - SENTENCIA C-261/15 (mayo 6)

M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma revisada

LEY 1658 DE 2013

(julio 15)

por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 11 INCENTIVOS PARA LA FORMALIZACIÓN. Con el fin de impulsar y consolidar la formalización de la actividad minera, especialmente de pequeños mineros auríferos, el Gobierno Nacional deberá emplear los siguientes instrumentos:

a) **Subcontrato de Formalización Minera.** Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, que a la fecha de expedición de la presente ley se encuentren adelantando actividades de explotación dentro de áreas otorgadas a un tercero mediante título minero, podrán con previa autorización de la autoridad minera competente, suscribir subcontratos de formalización minera con el titular de dicha área, para continuar adelantando su explotación por un periodo no inferior a cuatro (4) años prorrogables.

La Autoridad Minera Nacional efectuará la respectiva anotación en el Registro Minero Nacional en un término no mayor a los quince (15) días hábiles siguientes a la aprobación del subcontrato de formalización por parte de la autoridad minera competente.

La suscripción de un subcontrato de formalización minera no implicará la división o fraccionamiento del título minero en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera; no obstante podrán adelantarse labores de auditoría o fiscalización diferencial e independiente y quienes sean beneficiarios de uno de estos subcontratos, tendrán bajo su responsabilidad el manejo técnico-minero, ambiental y de seguridad e higiene minera de la operación del área establecida, así como de las sanciones derivadas de incumplimiento normativo o legal.

El titular minero que celebre subcontratos de explotación minera deberá velar por el cumplimiento de las obligaciones del subcontrato suscrito y seguirá siendo responsable por las obligaciones del área de su título, con excepción de aquellas que se mencionan en el presente artículo.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones y requisitos para la celebración y ejecución de estos subcontratos y en todo caso velará por la continuidad de la actividad productiva, en condiciones de formalidad y de acuerdo con las leyes y reglamentos, de esta población, en caso de no serle aplicable este instrumento;

b) **Devolución de Áreas para la Formalización Minera.** Entiéndase por devolución de áreas para formalización minera, la devolución que el beneficiario de un título minero hace producto de la mediación realizada por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad minera competente o por decisión directa de este, de una parte del área que le fue otorgada, con el fin de contribuir a la formalización de los pequeños mineros que hayan llevado a cabo su explotación de dicha área.

En ningún caso se podrá disponer del área devuelta, para ser destinada a beneficiarios diferentes a aquellos que se encontraban previamente efectuando actividades de minería dentro del área devuelta.

El Ministerio de Minas y Energía reglamentará el procedimiento, los requisitos para el acceso, evaluación, otorgamiento y administración de estas áreas y la definición de pequeño minero, a través de la Dirección de Formalización Minera o quien haga sus veces y la autoridad minera nacional administrará y operará el registro de las áreas devueltas;

c) **Beneficios para la formalización.** Los titulares mineros de oro que cuya capacidad instalada les permita procesar hasta 20 toneladas de material mineralizado al día, barequeros o mineros que se encuentre en proceso de formalización, que estén inscritos en el Registro de Usuarios de Mercurio señalado en el artículo 4o de la presente ley y que además presenten ante la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía, un plan de trabajo de reducción paulatina del mercurio en su proceso de beneficio del oro, tendrán prioridad para acceder a la oferta institucional de dicho Ministerio establecidos en el Programa de Formalización Minera.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 11 de la Ley 1658 de 2013, por el cargo analizado.

3. Fundamentos de la decisión

La Corte resolvió sobre la posible infracción del principio de unidad de materia en la expedición del artículo acusado en cuanto, en opinión del demandante, no existe conexión razonable entre el tema predominante en esta ley, como es las medidas conducentes a la erradicación del uso del mercurio y las medidas relacionadas con el subcontrato de formalización minera de que trata el artículo acusado.

Sin embargo la Sala Plena, después de recordar las reglas relacionadas con este tipo de cargo, encontró que el tema del artículo 11 acusado guarda suficiente conexidad con el eje temático de la Ley 1658 de 2013 (protección de la salud de las personas a través del desestímulo y progresiva erradicación del uso del mercurio) al encontrar que existe conexidad temática, teleológica, causal y sistemática, en cuanto la regulación de este contrato relacionado con actividades de minería ciertamente se relaciona con situaciones de uso del mercurio, que es el tema principal de que trata esta ley. En tal medida, concluyó la Corte que el cargo analizado no estaba llamado a prosperar.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La Magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció salvamento de voto. En su concepto, la solución del caso descansa sobre una falacia. Las premisas de las que se parte indican que, a mayor formalización de la minería, mayor control estatal y mejores

expectativas de reducción en el uso del mercurio, que es el propósito de la Ley 1658 de 2013. Sin embargo, el artículo 11 de la ley citada, cuestionado en esta oportunidad, no hace referencia a la forma en que se efectuará la exploración y explotación aurífera, una vez se suscriban los subcontratos de formalización, ni crea estándares o procesos adecuados para la eliminación de ese elemento químico en las zonas correspondientes.

Afirmó que existen diversos motivos para concluir que la norma cuestionada, en efecto, viola el principio de unidad de materia. Así, se trata de una disposición que debería hacer parte de una regulación integral de la minería (Código de Minas), compendio normativo que no ha sido expedido desde que la Corte Constitucional declaró que su aprobación se halla sometida al respeto por el derecho fundamental a la consulta previa, la norma se introdujo en el tercer debate del procedimiento legislativo, y no es una disposición relacionada con la protección al ambiente sino con el desarrollo de una política pública que materializa la visión que tiene el Estado de la minería. Una visión en la que, según se desprende de la norma, los pequeños mineros, las comunidades indígenas y afrodescendientes, el entorno, se encuentran sujetos a las decisiones de la gran empresa, con la venia de las autoridades públicas, y sin expectativas para el desarrollo de un plan autónomo de vida, trabajo y acceso a los recursos minerales, como medio para una subsistencia digna.

Consideró entonces la Magistrada **Calle Correa** que la norma demandada no solo refleja una violación al principio de unidad de materia —como lo propuso el demandante— sino que, además, la declaratoria de exequibilidad de normas como esta, equivale a defender la constitucionalidad de medidas legislativas destinadas a eludir la orden dictada por la Corporación en la sentencia C-366 de 2011, relativa a la obligatoriedad de la consulta a las comunidades étnicas, previa la promulgación del Código de minas.

Por su parte, la Magistrada **Martha Victoria Sáchica Méndez** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto sobre algunos de los fundamentos de esta decisión.

MARÍA VICTORIA CALLE

Presidenta (e)