



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

CIRCULAR No. 003 de 2024

DE: PROCURADOR DELEGADO CON FUNCIONES MIXTAS 3: PARA ASUNTOS AMBIENTALES, MINERO ENERGÉTICOS Y AGRARIOS

PARA: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, MINISTERIO DE TRANSPORTE, MINISTERIO DE VIVIENDA, MINISTERIO DE JUSTICIA, MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA, AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, SERVICIO GEOLÓGICO COLOMBIANO, DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, UNIDAD DE PLANEACION MINERO ENERGÉTICA, INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, MIGRACIÓN COLOMBIA, INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DEL SINA, PARQUES NACIONALES NATURALES, POLICÍA NACIONAL, FUERZAS MILITARES, CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES, AUTORIDADES AMBIENTALES URBANAS, DISTRITOS CON RÉGIMEN ESPECIAL, GOBERNACIONES Y ALCALDIAS MUNICIPALES.

ASUNTO: ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL CONTROL DE LA MINERÍA ILEGAL Y CONTAMINACIÓN POR MERCURIO

FECHA: 18 de marzo de 2024

La Procuraduría General de la Nación a través de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial, las previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 277 de la Constitución y el artículo 24 del decreto 262 de 2000 y considerando:

Que la Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 7 y 8 el deber del Estado de protección de la diversidad étnica y cultural de la nación, así como del patrimonio cultural y natural, respectivamente. Estas disposiciones constitucionales resaltan la importancia de salvaguardar la riqueza y la variedad de expresiones culturales y étnicas en el país, tales como la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

Que, en su capítulo tercero, sobre los derechos colectivos y del ambiente, la Carta Magna incluye disposiciones específicas en relación con el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de conservar las áreas de especial importancia ecológica. Estas disposiciones subrayan la responsabilidad del Estado de garantizar la protección y preservación del medio ambiente para las presentes y futuras generaciones.

Que el artículo 80 de la Constitución establece el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Además, se destaca la cooperación del Estado colombiano con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Estas disposiciones refuerzan la necesidad de abordar de manera integral los desafíos ambientales y promover la colaboración internacional para la conservación de los recursos naturales compartidos.

Que el artículo 332 constitucional señala que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Que el artículo 334 constitucional indica que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización, consumo de los bienes, en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Que el artículo 289 de la Carta Política dispone la cooperación entre municipios ubicados en zonas de frontera con entidades territoriales de países vecinos para, entre otras cosas, garantizar la preservación del medio ambiente. Esta disposición resalta la importancia de la cooperación interinstitucional y transfronteriza para abordar los desafíos ambientales comunes en las áreas limítrofes y garantizar la protección del entorno natural en estas regiones.

Que adicionalmente, la Constitución establece el principio de colaboración armónica entre entidades del Estado, consistente en la cooperación que han de tener las entidades estatales para satisfacer el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Que el Plan Único Nacional de Mercurio prevé articular esfuerzos para el desarrollo de proyectos o iniciativas enfocados a la eliminación del mercurio enmarcadas en la Ley 1658 de 2013, a partir de una articulación activa y constante encaminada a la óptima materialización operativa de dicho Plan. Es por ello por lo que, se debe tener en cuenta el principio de coordinación¹, según el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-983 de 2005 con ponencia del Magistrado Humberto Sierra Porto.²

¹ Principio de coordinación: "se relaciona de manera estrecha con el principio de subsidiariedad y podría considerarse como una derivación del mismo. Implica, entre otras cosas, una comunicación constante entre los distintos niveles para armonizar aquellos aspectos relacionados, por ejemplo, con la garantía de protección de los derechos constitucionales fundamentales así como aquellos asuntos vinculados con el efectivo cumplimiento de las metas sociales del Estado. En esta misma línea de argumentación se pronuncia la Ley 489 de 1998 cuando al referirse al principio de coordinación confirma la necesidad de colaboración entre las distintas autoridades administrativas con miras a garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones así como el logro efectivo de los fines y cometidos estatales".

² Plan Único Nacional de Mercurio. Página 18



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

Que los delitos contra los recursos naturales se encuentran tipificados en el ordenamiento penal a través del título XI del Código Penal “*DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE*” y brinda las herramientas jurídicas para responder de manera contundente frente aquellas conductas que afectan la viabilidad de la naturaleza y sus elementos³.

Que el artículo 159 de la Ley 685 de 2001, por la cual se adopta el Código de Minas, señala que se configura la exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, cuando se realizan trabajos de exploración, extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad. El artículo 14 de este mismo estatuto prescribe que a partir de la vigencia del mismo, 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. A su turno, los artículos 205 y 206, exigen la obtención de la licencia ambiental como requisito para la explotación de minerales.

Que en el marco de la Ley 685 de 2001, en el Capítulo XVII “*Exploración y explotación ilícita de minas*” se identifican los siguientes instrumentos jurídicos que facultan a los alcaldes a implementar medidas administrativas y policivas para controlar la problemática de explotación ilícita de minerales:

- Es competencia del alcalde adoptar las medidas administrativas y policivas cuando tenga conocimiento de la extracción ilícita de minerales en las áreas de su jurisdicción.
- El alcalde debe poner en conocimiento de la jurisdicción penal las conductas de extracción ilícita de minerales, debiendo decomisar provisionalmente, solicitar al ente acusador la imposición de medidas de inhabilidad especial correspondientes a la imposibilidad de contratar con el estado la exploración y explotación de minería.
- La extracción ilícita de minerales establecida en Ley 685 de 2001, remite a las conductas descritas en el Código Penal, en lo relacionado al desarrollo de operaciones de aprovechamiento que no se encuentren bajo el amparo de instrumentos minero-ambiental excepto a minería de subsistencia y sin título.
- Los alcaldes de conformidad con el Código de Minas y la Ley 1801 de 2016 pueden realizar el decomiso definitivo del recurso mineral extraído de manera ilegal en caso de no contar con los requerimientos legales exigidos los cuales deberán estar confirmados por la Agencia Nacional de Minería, lo anterior con fundamento en el registro de RUCOM que establece que una vez extraídos los minerales se expedirá por su productor el certificado de origen, publicado en el registro y acompañado de la factura de compraventa.
- De conformidad con los artículos 96 y 97 de la Ley 1801 de 2016, le corresponde al alcalde actuar en primer lugar en articulación con las autoridades ambientales y la policía de conformidad a la jurisdicción que corresponda, cuando tenga conocimiento de la extracción ilícita de minerales.
- Que adicionalmente, el artículo 159 de la Ley 685 de 2001 para el caso que nos ocupa, debe armonizarse con los artículos 160,161,162,163 y 164 de dicha ley relacionados con el aprovechamiento ilícito, así como a la competencia de los

³ Ley 2111 de 2021



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

alcaldes para efectuar decomisos temporales de minerales que se transporten sin los soportes requeridos (facturas, constancias de minas de donde provengan), a la inhabilidad para alcanzar concesiones mineras por aprovechamiento, exploración o explotación ilícita de los recursos minerales.

Que la Comunidad Andina de Naciones (CAN) mediante Decisión No. 774 de 30 de julio de 2012 adoptó la política andina de lucha contra la minería ilegal publicada en la gaceta oficial de la comunidad el 10 de octubre de 2012. En el artículo tercero de esta decisión se define la minería ilegal como: “la actividad minera ejercida por persona natural o jurídica o grupo de personas, sin contar con las autorizaciones y exigencias establecidas en las normas nacionales”.

Que la Ley 1450 de 2011 en el artículo 106 dispuso que *“A partir de la vigencia de la presente ley, se prohíbe en todo el territorio nacional, la utilización de dragas, minidragas, retroexcavadoras y demás equipos mecánicos en las actividades mineras sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional.*

El incumplimiento de esta prohibición, además de la acción penal correspondiente y sin perjuicio de otras medidas sancionatorias, dará lugar al decomiso de dichos bienes y a la imposición de una multa hasta de mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, que impondrá la autoridad policiva correspondiente. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Las solicitudes que actualmente se encuentren en trámite para legalizar la minería con minidragas a que se refiere el artículo 30 de la Ley 1382 de 2010, serán rechazadas de plano por la autoridad minera.

A través del Decreto 2235 de 2012 se reglamentó el artículo 6 de la Ley 1450 de 2011 en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley, disponiéndose que la policía nacional es la autoridad competente para ejecutar la medida de destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, cuando esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el registro minero nacional y licencia ambiental cuando se requiera.

Que la Ley 1658 de 2013 estableció disposiciones para la regulación del mercurio en las diferentes actividades industriales del país y se fijaron requisitos e incentivos para su reducción y eliminación, disponiendo que el Ministerio de Minas en coordinación con las demás carteras ministeriales competentes deberían suscribir un Plan Único Nacional de Mercurio y la elaboración de reglamentos técnicos; además, el artículo 11, consagra medidas conducentes para que los pequeños y artesanales mineros encuentren, en el marco de un proceso de formalización, las condiciones necesarias que contribuyan a una correcta disposición del mercurio. Estas medidas legislativas buscan regular y controlar el uso de mercurio en el país, con el objetivo de proteger la salud humana y preservar el ambiente.

Que los Ministerios vinculados en la citada Ley 1658 de 2013 elaboraron en 2018 el *“Plan Único Nacional de Mercurio”* con el objetivo de lograr la reducción y eliminación progresiva del uso de mercurio en todo el territorio nacional para proteger la salud humana y preservar el ambiente, estableciendo un plan de fortalecimiento institucional, un plan de gestión y un plan de seguimiento y evaluación. También estipulan la creación de planes sectoriales que deben vincular a otras entidades gubernamentales y entes territoriales.



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

CIRCULAR No. 003 de 2024

Que la Ley 1658 de 2013, determinó dentro del Plan Único Nacional de Mercurio la definición de una instancia de seguimiento operativo y gestión, que deberá realizar acciones de seguimiento y de gestión técnica que evidencien los avances y eficiencia de las directrices definidas en dicho Plan, mediante el trabajo articulado y colaborativo que facilite la toma de decisiones.

Que el Plan de Acción Sectorial de Mercurio está en el marco de la propuesta del Plan Único Nacional de Mercurio y fue suscrita por los Ministerios de Minas y Energía, Comercio, Industria y Turismo, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Salud y Protección Social, Trabajo, Agricultura y Desarrollo Rural y Transporte de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 1658 del 2013.

Que Ley 1333 de 2009, establece el procedimiento sancionatorio ambiental y tiene por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana. Adicionalmente, permite a la Autoridad Ambiental realizar decomiso preventivo de maquinaria en casos de flagrancia ante los delitos minero-ambientales.

Que el Estado colombiano suscribió el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, aprobado mediante la Ley 1892 de 2018 y vigente en el país desde el 26 de agosto de 2019. Este Convenio Internacional aborda en su artículo 3 el control de todo el ciclo de vida del mercurio, donde se encuentran las fuentes de suministro y comercio del mercurio.

El mismo Convenio, establece en el artículo 7, el deber de las partes de reducir y eliminar el uso de este elemento y de las sustancias que lo contengan en las actividades de extracción de oro, así como la elaboración de planes de acción nacional y exámenes trianuales, al tiempo que en el artículo 12 dispone la adopción de medidas para identificar sitios contaminados y reducir riesgos para la salud humana y el medio ambiente.

Que la Ley 2250 de 2022, estableció el marco jurídico para la legalización y formalización minera en el país, al igual que las últimas decisiones proferidas por las autoridades judiciales requieren la reglamentación de los diferentes mecanismos jurídicos expedidos dentro de los términos establecidos.

Que en virtud del artículo 5 de la Ley 2250 de 2022, se expidió el Plan Único de Legalización y Formalización Minera, el cual establece acciones sistemáticas y organizadas para garantizar el acceso a la regularización de la pequeña minería.

Que mediante la Ley 2237 de 2023, se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones ⁴.

Que la mencionada Ley de Pasivos Ambientales, genera un espacio jurídico irrefragable para la adopción de medidas eficientes y eficaces que permiten además de la identificación y sistematización de los pasivos ambientales su óptima gestión.

Que, bajo esta premisa, la estrategia de gestión de pasivos ambientales enmarca los componentes que determinan su abordaje y mecanismos técnicos, los cuales se deben

⁴ <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwidnrX7otOEAxWWh-4BHRAIBI4QFnoECBMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.funcionpublica.gov.co%2Feva%2Fgestornormativo%2Fnorma.php%3Ff%3D219230&usg=A0vVaw2y29hw9lv6Lc01nB6ZF4zN&opi=89978449>



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

CIRCULAR No. 003 de 2024

enfocar entre otros en reparar un impacto ambiental negativo que genera un nivel de riesgo no aceptable a la salud humana y al ambiente.

Que la Ley de pasivos ambientales, determina la necesidad de plantear una Política Pública de Pasivos Ambientales, así como un Sistema de Información de Pasivos Ambientales que a su vez debe contar con un Registro de Pasivos Ambientales (REPA) que será el instrumento de manejo de información, además de la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales, un Comité Nacional de Pasivos Ambientales, y Planes de Intervención de Pasivos Ambientales entre otras herramientas.

Que el artículo 11 de la mencionada Ley de Pasivos Ambientales, considera las Obras por Impuestos para la financiación de los pasivos ambientales por parte de terceros interesados no responsables, como un mecanismo financiero de la gestión de estos pasivos.

Que la Ley 472 de 1998 regula las acciones populares y las acciones de grupo, como acciones orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, dentro de los cuales se destacan el goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, el equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica y de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, la defensa del patrimonio público, entre otros. Estos derechos colectivos establecidos en la ley refuerzan el marco legal existente para garantizar el desarrollo sostenible y la protección, conservación y restauración de los recursos naturales.

Que a través de sentencia 2013-02459⁵ proferida el 4 de agosto de 2022 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Roberto Augusto Serrato Valdés, dentro de la acción popular adelantada bajo la radicación No. 25000234100020130245901, se dictaron una serie de órdenes dirigidas a garantizar la coordinación y concurrencia entre los sectores minero y ambiental de manera previa a la adjudicación de títulos mineros para la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables, de forma que se identifiquen claramente las áreas en donde se encuentra permitida y excluida la actividad minera en Colombia, para garantizar el adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución.

Que en el fallo judicial de segunda instancia proferido por el Consejo de Estado, dentro de la Acción Popular con ponencia del magistrado Roberto Serrato, la Sección Primera del alto tribunal dio cuenta de un desorden asociado a la falta de vigilancia y control al sistema de áreas protegidas y recordó que las autoridades no solo deben tener en cuenta las áreas excluidas que señala el Código Minero, sino también otras que han sido marcadas por otras reglamentaciones, tal y como ya ha dicho la Corte Constitucional.

Que la Sentencia T-342 2019, se refiere a la autonomía de la Autoridades Territoriales para prohibir el desarrollo de actividades mineras en el sentido de las competencias que tienen

⁵ Sentencia 2013-02459 de agosto 4 de 2022 - Colección De LEGIS Xperta <https://xperta.legis.co> > colección-de-jurisprudencia-colombia.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

las autoridades ambientales de establecer las zonas de exclusión “...en armonía e integración con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, es decir, con el fin de “asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente”, y también “impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural”.

Que la Corte Constitucional en la Sentencia T-154 de 2013 con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla, determina que las autoridades ambientales cuentan con competencia para la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente.

Que el informe del Observatorio Andino de Mercurio encargado de la Gestión de la Información Oficial en Materia de Mercurio, correspondiente al primer semestre del 2021, en el marco de la Decisión 844 de la Comunidad Andina, hizo recomendaciones de coordinación tendientes al trabajo conjunto para desarrollar normas, identificar agendas de trabajo birregional con base en los mecanismos binacionales, con temáticas concretas sobre comercio intrafronterizo vinculadas con la importación, exportación, comercialización, transporte, uso, control y fiscalización del mercurio, desarrolló un sistema compartido de información.

Que en el Control de Advertencia emitido por la Contraloría General de la República en el año 2014 se identificaron diecisiete departamentos y ochenta municipios donde el uso del mercurio, particularmente en la explotación del oro, constituye un importante riesgo para la protección ambiental y la salud humana⁶.

Que los departamentos principalmente afectados son: Amazonas, Antioquia, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Guainía, Huila, Nariño, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca⁷.

Que la contaminación del recurso hídrico son producto de la debilidad institucional para el control del mercurio en zonas afectadas, en especial por los errores en el registro de información por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales⁸.

Que la falta de control ambiental no permite establecer los planes de emergencia cuando los límites por contaminación superen las condiciones establecidas.

Que, para erradicar el uso del mercurio en todo el territorio nacional, la Ley 1658 de 2013 no estableció metas medibles e indicadores de avances para el control y seguimiento del uso del mercurio dentro de los plazos establecidos lo que podría conllevar que este mandato no sea efectivo.

Que la Ley 1658 de 2013 no previó mecanismos de control y seguimiento para una efectiva reducción de mercurio en la actividad minera⁹.

⁶ El uso del mercurio en la minería artesanal del oro en Colombia. Claudia M. Rojas Q. y Carolina Montes <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/f26075d0-bcb9-472b-856a-0c9ca7ad61a1/content>

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

Que existen conflictos de conservación dentro de las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales por la adjudicación de títulos mineros¹⁰.

Que el Ministerio de Minas y Energía divulgó el Decreto 2234 de 2023, con el propósito de establecer los mecanismos necesarios para determinar la procedencia y trazabilidad de los minerales, registrar las transacciones mineras y aplicar las herramientas de control necesarias.

Que dicho Decreto ordena a la Autoridad Minera implementar los mecanismos para garantizar la procedencia y trazabilidad de los minerales.

Que adicionalmente dispone que la Autoridad Minera debe fortalecer colaboraciones con las entidades de control y vigilancia en la actividad minera para intercambiar información y coordinará con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN para obtener los listados de mineros de subsistencia con suspensión o cancelación del Registro Único Tributarios.

Que el incremento de las actividades de explotación ilícita de minerales en diferentes regiones del país, producto de la desarticulación institucional y el actuar omisivo de algunas autoridades, ha aumentado exponencialmente, especialmente la contaminación por mercurio a fuentes hídricas, la deforestación y daño a los ecosistemas estratégicos¹¹.

Que la Procuraduría General de la Nación, conminó a través de la Circular No. 008 de 2023 sobre formalización minera y explotación de minerales sin título minero a las autoridades competentes a implementar medidas eficaces para controlar y combatir las actividades extractivas de minerales que se realizan dentro de áreas de importancia ambiental sin ninguna autorización o instrumento de manejo y control ambiental o por fuera de las figuras jurídicas que habiliten el desarrollo de dichas actividades.

Que la Procuraduría General de la Nación en la circular 08 de 2023 exhortó a las autoridades de policía a incrementar los operativos de control con destrucción de maquinaria e imposición de medidas administrativas pertinentes, conforme a la normatividad supranacional, nacional y local.

Que en dicha circular también la Procuraduría General de la Nación requirió al Ministerio de Minas y Energía para establecer y reglamentar los mecanismos necesarios para determinar la procedencia y trazabilidad de los minerales en la fase de comercialización con el fin de controlar todo el proceso de la cadena de valor de la minería.

Que la Procuraduría General de la Nación, a través de la Circular No. 009 de 2023, alertó sobre la problemática de la explotación ilícita de minerales en la Amazonía que pone en riesgo la garantía de derechos de los pueblos indígenas y la preservación de las áreas protegidas.

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ *La contaminación hídrica por mercurio y su manejo en el derecho Colombiano. Claudia Gafner Rojas*



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

Que la Procuraduría General de la Nación convocó el pasado 26 de enero de 2023 la Mesa Nacional de Mercurio, la cual tuvo como objetivo principal articular el control y monitoreo de la contaminación por mercurio y acciones para gestionar los impactos socioambientales generados por la explotación ilícita de oro.

Que en la Mesa Nacional para el Control de Mercurio se identificaron los retos y barreras que tiene Colombia para erradicar el mercurio para lo cual, es necesario abordarlos desde una adecuada y efectiva articulación institucional.

Que, dentro de los compromisos adquiridos en la Mesa Nacional de Mercurio, se definió la realización de 10 mesas territoriales donde de manera conjunta con las entidades participantes se construirá una hoja de ruta que permitirá establecer unos compromisos puntuales y pertinentes a las competencias de cada uno de los actores involucrados en la explotación ilícita de minerales y uso de mercurio el país.

Que en virtud de lo anterior, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios:

PRIMERO. EXHORTA a las entidades destinatarias de esta Circular a dar cumplimiento oportuno en el marco de sus competencias y funciones a cada uno de los compromisos establecidos en las hojas de ruta territoriales construidas a partir de las propuestas recogidas en la Mesa Nacional de Mercurio realizada en 2023, cuyos cronogramas de cumplimiento se establecerán en las Mesas Territoriales Contra la Minería ilegal y la Contaminación por Mercurio que convocará la Procuraduría General de la Nación.

SEGUNDO. INSTA a la Presidencia de la República, como Suprema Autoridad Administrativa, a liderar la implementación con enfoque local y de género, de las acciones necesarias que permitan la debida articulación de los diferentes organismos y entidades del sector central y descentralizado en el marco de sus funciones y competencias legales, con el fin de garantizar el control de la extracción ilícita de minerales, y el planteamiento de la oferta institucional necesaria para asegurar, según sea el caso, la formalización o sustitución de actividades mineras, en el marco de la Ley 2250 de 2022 de tal manera que se garantice el desarrollo sostenible a largo plazo de los territorios que sufren de esta problemática y la protección de los recursos naturales.

TERCERO. INSTA a la Agencia Nacional de Minería a informar mensualmente a la Procuraduría General de la Nación, específicamente, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios, los amparos administrativos en los que se evidencien demoras injustificadas por parte del alcalde municipal o del Gobernador Departamental en su trámite y resolución, de conformidad con el artículo 312 del Código de Minas.

Las demoras injustificadas comprenden el incumplimiento de cualquiera de los términos perentorios previstos en los artículos 309, 310 y 313 del Código de Minas, omisión que de conformidad con el artículo 314 de la misma Codificación constituye falta grave sancionable disciplinariamente.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

CUARTO. INSTA a las Alcaldías Municipales cuando tengan conocimiento de actividades de explotación ilícita de minerales en las áreas de su circunscripción, a adoptar las medidas administrativas y policivas para controlar esta problemática, así como poner en conocimiento de la jurisdicción penal las conductas de exploración, explotación y aprovechamiento ilícito de minerales establecidas en la Ley 685 de 2001 y la Ley 2111 de 2021.

QUINTO: REQUIERE al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio de Minas y Energía a expedir la reglamentación que se requiera para fortalecer y llenar los vacíos normativos que pudieran derivarse de la aplicación del Decreto 2235 de 2012 relacionado con los operativos de destrucción de maquinaria pesada, en temas de competencia y procedimiento, con el fin de que los mismos sean más efectivos y se logren los resultados esperados, no solo como respuesta sancionatoria, sino también con un enfoque preventivo del fenómeno de extracción ilícita de minerales.

SEXTO. INSTA a la Agencia Nacional de Minería a expedir la reglamentación que permita implementar: (i) el sistema donde se verifique la capacidad instalada de todas las unidades de producción minera en cabeza de los explotadores mineros autorizados; y (ii) el Sistema de registro de transacciones en línea, tal y como lo dispone el parágrafo 1 del artículo 15 de la Ley 2250 de 2022, reglamentado por el Decreto 2234 de 2023.

SÉPTIMO. EXHORTA a la Agencia Nacional de Minería para emprender y adelantar con imparcialidad y respeto al debido proceso y a los derechos de defensa y contradicción, los procedimientos tendientes a la declaratorias de caducidad, o a entablar las acciones de nulidad del contrato, de nulidad de la licencia ambiental o aquellas dirigidas a que se modifiquen o adicionen, total o parcialmente, las condiciones, términos y modalidades de la Licencia Ambiental o para rectificar la manera como se ejecutan por el minero según sea el caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 288 a 291 de la Ley 685 de 2001, cuando se evidencie la suscripción de contratos de concesión, el otorgamiento de títulos mineros o la expedición de licencias ambientales en áreas protegidas o de especial importancia ecológica cuya exclusión de la actividad minera sea establecida en los términos previstos en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 y conforme a la sentencia 2013-02459¹² proferida el 4 de agosto de 2022 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Roberto Augusto Serrato Valdés, dentro de la acción popular adelantada bajo la radicación No. 25000234100020130245901.

OCTAVO. INSTA al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a publicar la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el artículo 5 de la Ley 2237 del 2023, teniendo en cuenta que el plazo de 6 meses otorgado por la referida Ley para su formulación y adopción se encuentra expirado.

En relación con esta estrategia, la Procuraduría General de la Nación **EXHORTA** al organismo rector del Sistema Nacional Ambiental para que contemple expresamente lo

¹² Sentencia 2013-02459 de agosto 4 de 2022 - Colección De LEGIS Xperta <https://xperta.legis.co> > colección-de-jurisprudencia-colombia.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

relacionado con los pasivos ambientales huérfanos o áreas mineras en situación de abandono generados por la explotación ilícita de minerales.

NOVENO: EXHORTA a las entidades a las que hace referencia el artículo 3 de la Ley 2327 de 2023 a fijar los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento, dentro del plazo de un año dispuesto por el artículo antes mencionado, es decir, antes del 13 de septiembre de 2024.

En relación con la formulación de la mencionada Política Pública, la Procuraduría General de la Nación **EXHORTA** al organismo rector del Sistema Nacional Ambiental para que contemple expresamente lo relacionado con los pasivos ambientales huérfanos o áreas mineras en situación de abandono generados por la explotación ilícita de minerales.

DÉCIMO. EXHORTA al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establezcan el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales, dentro del plazo de un año dispuesto en el artículo 10 Ley de 2237 del 2023 antes mencionado, es decir, antes del 13 de septiembre de 2024.

Al respecto, la Procuraduría General de la Nación **EXHORTA** a que, en el sistema y método de financiación, al que hace referencia el artículo 10 de la Ley 2237 de 2023, sean priorizados los casos en los que la autoridad ambiental competente declare que el responsable del pasivo ambiental es indeterminado o sin capacidad económica.

DÉCIMO PRIMERO. INSTA a las entidades destinatarias de esta Circular a propiciar espacios de participación y diálogo continuo que permitan a los mineros informales la formalización, sustitución y/o reubicación de actividades mineras a través de las diferentes herramientas y/o mecanismos establecidos por la normatividad colombiana, con enfoque local y de género, haciendo énfasis en el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la participación en asuntos ambientales al amparo de lo previsto en la Ley 2273 de 2022 mediante la cual se aprueba el Acuerdo de Escazú.

DÉCIMO SEGUNDO. EXHORTA al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía a la unificación del régimen de licenciamiento temporal para la formalización minera, con el objeto de evitar conflictos interpretativos entre el artículo 29 de la Ley 2250 de 2022 y el artículo 22 de la Ley 1955 de 2019, así como, instar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a la inmediata expedición de la reglamentación de los requisitos para solicitud, evaluación y trámite para el otorgamiento de las licencias temporales diferenciales, tal y como lo dispone el parágrafo 1 del artículo 29 de la Ley 2250 de 2022.

DÉCIMO TERCERO. INSTA al Ministerio de Minas y Energía en coordinación con las autoridades mineras, ambientales y demás entidades competentes del orden nacional y territorial, a desarrollar los lineamientos que permitirán la delimitación, adopción e



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 003 de 2024

implementación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva, a los que hace referencia el artículo 231 la Ley 2294 de 2023.

DÉCIMO CUARTO. EXHORTA a las entidades destinatarias de esta Circular a diseñar e implementar medidas efectivas tendientes a prevenir y controlar el ingreso, comercio y uso ilegal de mercurio en el territorio Nacional.

DÉCIMO QUINTO: INSTA a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, al Ministerio de Defensa y a la fuerza pública, a implementar mayores controles estrictos de aduanas con énfasis en la prevención del ingreso ilegal de mercurio en el país.

DÉCIMO SEXTO. EXHORTA a todos los Ministerios responsables de las instancias de seguimiento operativo del Plan Único Nacional de Mercurio a cumplir las metas trazadas en este instrumento, reiterando que, conforme a la Ley 1658 de 2013, Colombia a la fecha ya debió erradicar el uso del mercurio en todo el territorio nacional.

DÉCIMO SÉPTIMO. EXHORTA al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a las Corporaciones Autónomas Regionales, a las Autoridades Ambientales Urbanas y Distritos Especiales, Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y Parques Naturales Nacionales, a caracterizar y realizar seguimiento ambiental a cada una de las actividades establecidas en el Plan de Acción Sectorial Ambiental de Mercurio, dentro de los plazos previstos.

DÉCIMO OCTAVO. INSTA a las entidades destinatarias de esta Circular a desarrollar campañas de educación y concienciación sobre los efectos en la salud y en el medio ambiente del uso y exposición del mercurio, así como la implementación de medidas de manejo para prevenir, corregir y mitigar los impactos generados por el mercurio y otros metales pesados.

DÉCIMO NOVENO. EXHORTA al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio Minas y Energía, Agencia Nacional de Minería, Servicio Nacional de Aprendizaje y las Autoridades Ambientales a capacitar a los mineros informales sobre técnicas alternativas para beneficiar el oro sin el uso de mercurio y otras sustancias químicas peligrosas.

VIGESIMO. EXHORTA al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a expedir la norma nacional de vertimientos al suelo conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.3.4.7 del Decreto 1076 de 2015 que incluyan la prohibición de disposición de mercurio al suelo, así como los parámetros relativos a otros metales pesados tales como el plomo y el arsénico.

VIGÉSIMO PRIMERO. ADVIERTE a todas las autoridades y entidades destinatarias de esta circular lo dispuesto en el artículo 298 de la Ley 685 de 2001 según el cual *“Los funcionarios que en el ejercicio de sus funciones exijan o soliciten documentos o diligencias distintos de los que para cada caso se establecen en este Código o en las disposiciones legales a que haga remisión, o no resuelvan dentro de los términos fijados los asuntos de*



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

CIRCULAR No. 003 de 2024

su competencia, serán responsables disciplinariamente. Adicionalmente, responderán civilmente por los perjuicios que cause en los términos del artículo 90 de la Constitución Política”.

VIGÉSIMO SEGUNDO. INSTA al Ministerio de Minas y Energía a consolidar y presentar un informe a esta Procuraduría Delegada al vencimiento de cada trimestre contado a partir de la emisión de la presente circular, en el que las autoridades destinatarias de la misma den cuenta del avance en el cumplimiento de lo establecido en ella y en las Hojas de Ruta construidas en las Mesas Territoriales Contra la Minería ilegal y la Contaminación por Mercurio.

GUSTAVO ADOLFO GUERRERO RUIZ
Procurador Delegado para Asuntos Ambientales,
Minero Energéticos y Agrarios

Proyecto: Daniel Gómez Cure
María José Hernández
Laura Olier Martínez
Armando José Pérez