



20141200158493

Bogotá, 06-08-2014

**PARA:** Jorge Alberto Arias Hernández  
Vicepresidente de Contratación y Titulación

**DE:** Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Concepto. Visitas de formalización.

Cordial Saludo:

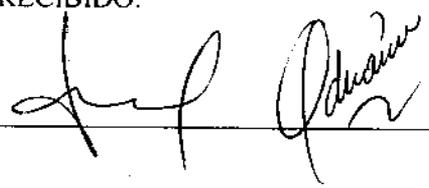
En atención a las consultas verbales presentadas recientemente, sobre la posibilidad de no realizar las visitas establecidas en el Decreto 933 de 2013 cuando el titular minero donde se realizan las actividades de minería tradicional ha manifestado expresamente su intención de no aceptar ninguna mediación o propuesta de los mineros tradicionales, ponemos a su consideración los siguientes aspectos ilustrativos, para que en el marco de su competencia se analicen, evalúen y adopten las decisiones sobre el particular, de acuerdo con la normatividad vigente<sup>1</sup>:

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que *"la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, en los principios de eficacia y economía"*. Por su parte, la Ley 489 de 1998 estableció como principios de la función administrativa<sup>2</sup>, entre otros, los de celeridad, economía, eficacia y eficiencia, razón por la cual toda entidad pública y servidores públicos deben en sus procedimientos velar por el cumplimiento de dichos principios, garantizando siempre el respeto de los derechos de los particulares.

La Corte Constitucional ha definido dichos principios de la siguiente forma, el de economía *"constituye una orientación para que el cumplimiento de los fines del Estado se proyecte buscando el mayor beneficio social al*

<sup>1</sup> El Decreto 4134 de 2011 El artículo 15 del Decreto mencionado, establece como funciones a cargo de la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, entre otras, las de "2. Dirigir y controlar el proceso de titulación y de otorgamiento de concesiones mineras. 3. Evaluar las solicitudes mineras y aprobar o rechazar las mismas y expedir los actos administrativos relacionados con el trámite de las solicitudes mineras. (...)5. Administrar, organizar, mantener y actualizar el catastro minero (...)".

<sup>2</sup> Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los afines a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen

FIRMA RECIBIDO: 	FECHA RECIBIDO: 8/8/14 11460m 11-08-2014 3.00
--	--



20141200158493

menor costo<sup>3</sup>; el de eficacia y eficiencia administrativa “La primera relativa al cumplimiento de las determinaciones de la administración y la segunda relacionada con la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos.”<sup>4</sup>; el de celeridad “comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos para lograr que alcancen sus cometidos básicos con prontitud, asegurando que el efecto de su gestión se proyecte oportunamente en la atención de las necesidades y aspiraciones de sus destinatarios.”<sup>5</sup>.

Ahora bien, teniendo en cuenta su consulta, y la aplicabilidad que por mandato constitucional y legal debe darse los principios mencionados en la implementación de los procesos administrativos, es pertinente señalar que el Decreto 933 de 2013, no es la excepción, y por consiguiente, la Autoridad Minera por conducto de su despacho debe procurar la materialización de los mismos, para lo cual se consideran principalmente dos mecanismos alternativos:

En primer lugar, el artículo 20 del Decreto 933 de 2013, establece lo siguiente:

**Artículo 20. Posibilidades de formalización.** *La formalización de los mineros tradicionales ubicados en un área cubierta por un título minero, siempre que el beneficiario del título esté interesado en participar, podrá darse a través de una cesión parcial de área a favor del minero tradicional o de la renuncia parcial del área en procura del proceso de formalización o, de la suscripción de contratos de operación o asociación con el minero tradicional.*

De la disposición anteriormente transcrita, se destacan tres (3) elementos dentro del marco de posibilidades de formalización: i) que se trate de mineros tradicionales. ii) que se presente sobre un área cubierta por un título minero y iii) que siempre debe existir interés del beneficiario del título minero.

Como se puede observar, de los citados elementos, es la manifestación de interés por parte del titular minero la que determina y decanta la concreción de la posibilidad de llevar a feliz término el proceso de formalización, pues su voluntad es la que contiene la fuerza jurídica necesaria para dar continuidad o no al proceso de formalización, por ser éste quien ostenta el derecho exclusivo a explorar y explotar un área que ha sido otorgada por el Estado colombiano con anterioridad.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-649 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre.

<sup>4</sup> Corte Constitucional Sentencia T-068 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-731 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández.

FIRMA RECIBIDO:

FECHA RECIBIDO:

--	--



20141200158493

Aunado a lo anterior, los artículos 11 y 21 del Decreto 933 de 2013, establecen:

*"Artículo 11. Visita. Presentados los documentos de conformidad con los lineamientos previstos en los artículos 6° y 7° del presente decreto, o, habiéndose subsanado las inconsistencias documentales, y determinada la existencia de área susceptible de formalizar, **o siendo viable el proceso de mediación con el titular minero del área**, la Autoridad Minera competente mediante acto administrativo ordenará la visita al sitio donde se desarrolla la explotación. (...) **En desarrollo de la visita podrá surtirse la etapa de mediación de que trata el artículo 21 del presente decreto.**"*

*"Artículo 21. Mediación. Cuando la solicitud de formalización de que trata este decreto presente superposición con un contrato de concesión, contrato en áreas de aporte o autorización temporal, la Autoridad Minera competente en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, y una vez evalúe el cumplimiento de los requisitos por parte del interesado, **dentro del trámite de visita de viabilización o en una diligencia independiente, citará al titular minero y al minero tradicional y mediará entre las partes para que si lo considera el titular minero se vincule al programa de formalización**, y se logren acuerdos entre las partes para permitir que los mineros tradicionales puedan seguir explotando el área ubicada en un contrato de concesión minera, con base en una de las posibilidades descritas en el artículo anterior. **Parágrafo 1°. De no prosperar la mediación, la Autoridad Minera competente dará por terminado el trámite de la formalización y, en consecuencia, ordenará el archivo de la solicitud. Parágrafo 2°. Si el área solicitada para el proceso de formalización, no se hallare libre por la existencia de una propuesta de contrato de concesión, se continuará con el trámite de esta última y si llegare a perfeccionarse como contrato de concesión, procederá la mediación de que trata este decreto. Si la solicitud de propuesta de concesión es rechazada, el minero tradicional que solicita su formalización tendrá derecho a continuar con el trámite.**" (Negrilla fuera de texto)*

Así las cosas, y en la medida en que no exista la voluntad del titular minero de mediar, por considerar que no es de su interés llevar a cabo un proceso de formalización, es decir, no siendo este viable por expresa voluntad del titular minero en los términos del Decreto 933 de 2013, mal podría la entidad ordenar tal visita e incurrir en unos costos innecesarios que llevarían a una misma conclusión, *"inexistencia de interés en adelantar el proceso de formalización"*, generando un trámite alejado del cumplimiento de los principios de la función administrativa, y propiciando un gasto que de antemano se conoce que no va a contribuir el esfuerzo de la administración.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que el artículo 20 del Decreto 933 de 2013 establece como elemento fundamental en el proceso de formalización el interés que tiene el titular minero para la mediación, que puede obtenerse en audiencia separada y sin necesidad de etapas previas, en los términos del artículo 21 mencionado.

FIRMA RECIBIDO:

FECHA RECIBIDO:

--	--



20141200158493

se considera que en caso de existir la certeza sobre la falta de interés del titular minero donde se encuentra la explotación minera pendiente de formalizar y en consecuencia la imposibilidad de adelantar la mediación, la autoridad minera podría proceder a dar por terminado el proceso de formalización y archivar la solicitud.

En relación con la segunda alternativa que podría considerarse de cara a optimizar el proceso establecido en el Decreto 933 de 2013, para dar cumplimiento a los principios de la función administrativa, lo siguiente:

El artículo 11 del Decreto 933 de 2013, en concordancia con el artículo 12 del mismo decreto, señalan que la visita conlleva unas comunicaciones previas a la misma, ya que deberá comunicar a la Autoridad Ambiental competente, a los interesados de la solicitud y en caso de encontrarse en un área donde exista un título minero una propuesta, a los titulares o proponentes<sup>6</sup>.

Así las cosas, de conformidad con los artículos mencionados, otra posibilidad, en caso de que se considere necesario dar inicio a la etapa de visitas, es hacer la mediación en forma simultánea con el trámite de la visita, esto es, una vez la Autoridad Minera ha realizado todo el análisis documental y encuentra viable continuar con el trámite de la solicitud, porque ya existe una cierta certeza sobre la tradicionalidad del solicitante, en virtud de los principios de economía, eficiencia y celeridad mencionados, la Autoridad Minera podría dar apertura al trámite de la visita correspondiente para verificar la explotación mediante una audiencia antes de comunicar la fecha y hora de la misma y en forma simultánea, tal como lo establece la misma norma (artículo 11 del Decreto 933 de 2013) podría adelantar la etapa de mediación, buscando con ello agilizar el trámite y cumplir la finalidad establecida en la norma.

Por lo anterior, previo al traslado al área donde se adelanta la explotación de minería tradicional, se considera viable proceder a dar apertura a dichas etapas administrativas (la de visita y la de mediación) en una audiencia donde se requiera a todos los interesados con el fin de concertar la fecha y hora de la visita y se dé un primer acercamiento de la etapa de mediación, momento en el cual se podrá manifestar el interés o no, con los efectos

<sup>6</sup> **Artículo 12. Comunicaciones previas a la diligencia de visita.** La Autoridad Minera competente comunicará a la Autoridad Ambiental competente por lo menos con quince (15) días hábiles de anticipación, la fecha y hora de la visita programada, con el fin de que dicha entidad evalúe la pertinencia de asistir a la misma, sin perjuicio de la visita que esta debe adelantar como consecuencia de la evaluación del Plan de Manejo Ambiental. (...) En todo caso, si la Autoridad Ambiental no asiste a la visita programada, la Autoridad Minera competente continuará con el trámite respectivo. (...) **Parágrafo.** La Autoridad Minera competente informará por lo menos con quince (15) días hábiles de anticipación a los interesados en las solicitudes de formalización de minería tradicional, por escrito o por correo electrónico, siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esa manera, la fecha y hora de la visita. Cuando la solicitud de minería tradicional esté superpuesta con una propuesta de contrato de concesión, contrato de concesión, contrato en áreas de aporte o autorizaciones temporales, la Autoridad Minera competente deberá informar la fecha y hora de la visita a los titulares o proponentes mineros, por lo menos con quince (15) días hábiles de anticipación.

FIRMA RECIBIDO:	FECHA RECIBIDO:



20141200158493

propios establecidos en el parágrafo 1° del artículo 21 del mencionado decreto.

En caso que en dicha diligencia para concertar la fecha de la visita y para iniciar la mediación, el titular minero manifieste que no se encuentra interesado en participar en la mediación y no se logre llegar a un acuerdo para que permita continuar con el proceso, en desarrollo de los principios constitucionales que rigen la función administrativa anteriormente mencionados, se podría proceder al archivo de la solicitud por parte de la Autoridad Minera de conformidad con el parágrafo mismo artículo 21 anteriormente citado.

Una vez adelantadas todas las actuaciones administrativas descritas, se considera que no tendría razón desde el punto de vista fiscal ni administrativo, realizar un desplazamiento hasta el área donde se estaba adelantando la explotación de minería tradicional, ya que el titular minero ha expresado en forma clara e inequívoca que no tiene interés alguno en llegar a un acuerdo, lo cual es un requisito dentro del proceso de formalización minera.

En este orden de ideas, y de conformidad con lo expuesto en el presente documento, el realizar la mediación en una audiencia separada independiente de la etapa en que se encuentre el proceso de formalización, o el realizarla en forma simultánea con el trámite de visita, son actuaciones administrativas que tienen fundamento legal, razón por la cual, atendiendo su solicitud, se ponen a disposición los mecanismos esbozados con el fin de que su despacho acoja el que considere pertinente de cara a materializar los principios a los que se ha hecho mención.

Esperamos haber absuelto sus inquietudes sobre el particular, señalando que el presente concepto se emite en los términos establecidos por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

  
**ANDRES FELIPE VARGAS TORRES**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

C.C. Juan Jose Parada H., Presidente Agencia Nacional de Minería.

Proyectó: Gian Carlo Suescun, Juan Felipe Montes  
Número de radicado que responde: 20141200158493  
Tipo de respuesta Total (x) Parcial()  
Archivado en: Vicepresidencia de Contratación y Titulación

FIRMA RECIBIDO:	FECHA RECIBIDO: