

NIT.900.500.018-2


 Para contestar cite:  
 Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 1 de 13

Bogotá, 25-09-2014

 Señor  
**YESID ALBEIRO SANCHEZ SANDOVAL**  
 Carrera 11 No. 41-34  
 Bucaramanga (Santander)

**Asunto:** Respuesta al Derecho de Petición No. 20145510305652.

Cordial Saludo:

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual se consulta sobre el alcance de la póliza minero ambiental, plan de trabajos y obras, formalización minera, minería restringida, entre otros temas y conforme al oficio identificado con No. 20141200314171 mediante el cual esta Oficina Asesora Jurídica, le informa que el derecho de petición en comento, sería contestado el día veintiséis (26) de septiembre del presente año, esta oficina procede a hacer unas precisiones generales previo a dar respuesta a cada uno de los interrogantes en el mismo orden en que fueron planteados:

#### I. CONSIDERACIONES PREVIAS

Lo primero que se debe distinguir son las diferencias y generalidades del contrato de obra pública en materia de infraestructura, servicios y lo referente al contrato de concesión minera.

Sobre el particular, la Ley 80 de 1993, estableció:

***“Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación (Destacado fuera del texto)***

- 1o. Contrato de Obra (...)
- 2o. Contrato de Consultoría (...)
- 3o. Contrato de prestación de servicios (...)
- 4o. Contrato de Concesión (...)
- 5o. Encargos fiduciarios y fiducia pública (...)

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 2 de 13

- **DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA DE INFRAESTRUCTURA**

Al respecto, el numeral primero del artículo 32 *ibídem*<sup>1</sup>, definió por contrato de obra como aquel que celebran las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles.

El marco normativo de los contratos de obras públicas se encuentra en la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011 y sus Decretos reglamentarios. Por su parte, en materia de infraestructura de transporte y en los demás aspectos, se encuentran regulados por la Ley 1682 de 2013.

En tal sentido, el artículo 19 de la Ley 1682 de 2013, declaró como de utilidad pública e interés social la ejecución de proyectos de infraestructura, así: ***“como motivo de utilidad pública e interés social la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte a los que se refiere esta ley, así como el desarrollo de las actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de los bienes e inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la constitución política”*** ( Desatacado fuera del texto)

Por su parte, el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, definió por servicios públicos: ***“ Los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquéllos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines.”*** (Destacado fuera del texto)

La concesión de un servicio público busca la organización y prestación de un servicio público, los cuales son los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua: ésta clase de concesión la puede abarcar dentro de su objeto la construcción de una obra, donde ésta juega un papel de medio, de instrumento; para llegar a cumplir con el fin principal del contrato que es la prestación del servicio mismo.<sup>2</sup>

- **DEL CONTRATO DE CONCESIÓN MINERA.**

El Código de Minas (Ley 685 de 2001), dentro del marco de explotación racional de los recursos naturales no renovables establece que, para acreditar y probar el derecho a explorar y explotar en el territorio nacional, se requiere de un título minero vigente, al respecto el artículo 45 del mismo Código de Minas, hizo mención al contrato de concesión

<sup>1</sup> 1o. Contrato de Obra. Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso público, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en artículo 53 del presente estatuto. ( Destacado fuera del texto)

<sup>2</sup> Sentencia C - 711 de 1996, Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 3 de 13

minera<sup>3</sup> como aquel que se celebra entre el Estado y el particular para efectuar por cuenta y riesgo de este último los estudios, trabajos, y obras de exploración de minerales, así como la explotación de los mismos bajo las condiciones establecidas en la citada Ley.

En igual sentido, el artículo 116 de la normatividad minera regulo el procedimiento y alcance de las autorizaciones temporales que se pueden otorgar cuando se trate de obras públicas relativas a las vías públicas, así: *“La autoridad nacional minera o su delegataria, a solicitud de los interesados podrá otorgar autorización temporal e intransferible, a las entidades territoriales o a los contratistas, para la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas nacionales, departamentales o municipales mientras dure su ejecución, **para tomar de los predios rurales, vecinos o aledaños a dichas obras y con exclusivo destino a éstas, con sujeción a las normas ambientales, los materiales de construcción, con base en la constancia que expida la entidad pública para la cual se realice la obra y que especifique el trayecto de la vía, la duración de los trabajos y la cantidad máxima que habrán de utilizarse.**”* (...) (Destacado fuera del texto)

Del citado artículo, se concluye que las autorizaciones temporales deberán estar sujetas a las siguientes reglas: i) Los sujetos que pueden acceder a la figura de Autorizaciones temporales son las entidades territoriales y contratistas, ii) El objeto sobre el cual recae las autorizaciones temporales deberá ser la construcción, reparación, mantenimiento y mejora de vías públicas, iii) Los materiales de construcción podrán ser tomados únicamente **de los predios rurales, vecinos o aledaños a las obras de construcción, reparación, mantenimiento y mejora de las vías públicas.** iv) Los materiales de construcción solo pueden ser usados en las obras objeto de la Autorización temporal.

Así las cosas, es claro que la ejecución de las demás labores de exploración y explotación minera que no se encuentren descritas en el artículo mencionado deben estar amparadas por un título minero vigente, esto es, inscrito en el Registro Minero Nacional, so pena de incurrir en conducta punible denominada explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales contenida en el artículo 338 del código penal, así como de lo dispuesto en la legislación minera para la exploración y explotación ilícita de minas.<sup>4</sup>

Las actividades mineras que se derivan del otorgamiento de los contratos de concesión minera, autorizaciones temporales y en general de cualquier figura jurídica en la cual el ordenamiento minero confiera derechos sobre los recursos minerales, hacen parte de la denominada industria minera, aspecto que goza de especial protección al ser declaradas de utilidad pública e interés social la industria minera de conformidad con lo señalado en el Art. 13 de la Ley 685 de 2001<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Ley 685 de 2001. Art. 45 El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público [Const., 334; L. 80 de 1993, 32 Nums. 1 y 4]. El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes [L. 20 de 1969, 8; L. 80 de 1993, 32 Num. 4]. ( Destacado fuera del texto)

<sup>4</sup> Capítulo XVII Exploración y Explotación Ilícita.

<sup>5</sup> ART. 13 Utilidad pública. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. Por tanto podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 4 de 13

Caber anotar que el legislador, no desconoció los eventos en los cuales, la ejecución de labores de explotación minera pudiera comprometer zonas en las cuales se desarrollan proyectos considerados por otros sectores como de utilidad pública, como es el caso de la ejecución de una obra de infraestructura (construcción de una vía pública). Es así que el Código de Minas dispuso en el artículo 35, las zonas en las cuales pueden realizarse trabajos de exploración y explotación de minas, con ciertas restricciones y limitaciones, entre las que incluyó:

**“ e) “En las áreas ocupadas por una obra pública o adscritas a un servicio público siempre y cuando: I. Cuente con el permiso previo de la persona a cuyo cargo estén el uso y gestión de la obra o servicio; II. Que las normas aplicables a la obra o servicio no sean incompatibles con la actividad minera por ejecutarse y III. Que el ejercicio de la minería en tales áreas no afecte la estabilidad de las construcciones e instalaciones en uso de la obra o servicio”. (Destacado fuera del texto)**

En este orden de ideas, se considera que si el área objeto de un contrato de concesión minera se encuentra en un lugar que previamente fue ocupado por una obra pública o adscrita a un servicio público, para que el concesionario minero pueda realizar labores de exploración y explotación en esa área, deberá dar cumplimiento a los requisitos señalados en el citado literal e), máxime cuando el contenido del artículo 36 del Código de Minas, establece que en los contratos de concesión se entenderán excluidos o restringidos de pleno derecho, las zonas, terrenos y trayectos en los cuales esta prohibida la actividad minera o se entenderá condicionada a la obtención de permisos o autorizaciones especiales<sup>6</sup>, con las consecuencias particulares que la norma señala, en caso de ejecutar actividades sin atención a tales exclusiones y restricciones.

## II. DE LA SOLICITUD EN CONCRETO

1. **¿ Tiene el titular minero derechos adquiridos y por ende puede seguir desarrollando su actividad minera, debido a que existió primero en el tiempo primero y en derecho el contrato de concesión minera que la obra vial y de servicios públicos, y con ello se da aplicación al principio de confianza legítima y respeto a los actos administrativos?**

La legislación minera estableció el procedimiento y presupuestos para el caso en el que el área otorgada mediante concesión minera estuviera ocupada por una obra pública o adscrita a un servicio público, tal y como se mencionó en la parte considerativa de este oficio, pero no hizo mención cuando el área objeto de la obra pública o adscrita a un

la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo. La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres [14, Capítulo XVII; L. 20 de 1969 art. 7].

<sup>6</sup> **ART. 36 Efectos de la exclusión o restricción.** En los contratos de concesión se entenderán excluidas o restringidas de pleno derecho, las zonas, terrenos y trayectos en los cuales, de conformidad con los artículos anteriores, está prohibida la actividad minera o se entenderá condicionada a la obtención de permisos o autorizaciones especiales. Esta exclusión o restricción no requerirá ser declarada por autoridad alguna, ni de mención expresa en los actos y contratos, ni de renuncia del proponente o concesionario a las mencionadas zonas y terrenos. Si de hecho dichas zonas y terrenos fueren ocupados por obras o labores del concesionario, la autoridad minera ordenará su inmediato retiro y desalojo, sin pago, compensación o indemnización alguna por esta causa. Lo anterior, sin perjuicio de las actuaciones que inicien las autoridades competentes en cada caso cuando a ello hubiere lugar.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 5 de 13

servicio público, estuviera ocupada previamente por un contrato de concesión minera, aspecto que se encuentra regulado mediante la Ley 1682 de 2013.

Sobre el particular, la ley mencionada establece que durante la etapa de estructuración, las entidades públicas y personas responsables de la planeación de los proyectos de infraestructura deberán identificar y analizar integralmente la existencia en el área de influencia directa e indirecta del proyecto, entre otros aspectos, el relacionado con la existencia de títulos mineros en procesos de adjudicación, otorgados, existentes y en explotación<sup>7</sup>, con el objeto de establecer el mejor costo - beneficio para el proyecto en función de los aspectos, programas, planes y proyectos que lo impacten.

De lo anterior puede surgir el hecho de que se hubiera otorgado autorización temporal para la construcción, mejora o reparación de una vía y esta se superponga con un título minero de materiales de construcción, ante tal situación el artículo 6 del Decreto 3049 de 2013, mediante el cual se corrigen unos yerros en la 1682 de 2013, dispuso **"Cuando las solicitudes de autorización temporal se superpongan con un título minero de materiales de construcción, sus titulares estarán obligados a suministrar los mismos a precios de mercado normalizado para la zona. En caso de que el titular minero no suministre los materiales, la autoridad minera otorgará la autorización temporal para que el contratista de la obra de infraestructura extraiga los materiales de construcción requeridos"** (Negrilla fuera del texto)

Por otra parte, la Ley 1682 de 2013 hizo mención al procedimiento en el evento en que un proyecto de infraestructura de transporte declarado e interés público, interfiera total o parcialmente con los derechos otorgados previamente a un titular minero, así:

**"Artículo 59.** *Sobre la infraestructura de transporte que conforma la Red Vial Nacional, la autoridad minera restringirá las actividades de exploración y explotación en dichos tramos y no podrá otorgar nuevos derechos mineros que afecten el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte. El Ministerio de Transporte delimitará los corredores existentes y/o necesarios.*

*Lo anterior, sin perjuicio de las restricciones a la actividad minera previstas en el artículo 35 del Código de Minas y en la presente ley.*

***En el evento de que un proyecto de infraestructura de transporte declarado de interés público, interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, este título no será oponible para el desarrollo del proyecto. El proyecto de infraestructura de transporte podrá ser suspendido por un término de treinta (30) días calendario, por parte de la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte, con el fin de que se***

<sup>7</sup> Artículo 7°. Las entidades públicas y las personas responsables de la planeación de los proyectos de infraestructura de transporte deberán identificar y analizar integralmente durante la etapa de estructuración, la existencia en el área de influencia directa e indirecta del proyecto, los siguientes aspectos, entre otros:  
f) **Títulos mineros en procesos de adjudicación, otorgados, existentes y en explotación;** (Destacado fuera del texto)



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 6 de 13

***llegue a un acuerdo en el monto a reconocer para compensar el monto a que haya lugar al titular minero, por los eventuales derechos económicos de los cuales sea beneficiario y se prueben afectados, teniendo en cuenta la etapa en la que se encuentre el proyecto minero y la información que del título minero posea la autoridad minera. (Destacado fuera del texto)***

***En caso de que no se logre acuerdo entre el titular del proyecto de infraestructura de transporte y el titular minero, dentro del término establecido en el párrafo anterior, se reanuda la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte. (Destacado fuera del texto)***

***En consecuencia, la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte y la autoridad minera designarán peritos con el fin de determinar el valor a compensar al titular minero***

***(...)***

***No obstante, las partes podrán acudir a un método alternativo de solución de conflictos que determinará el valor a compensar a favor del titular minero. Las compensaciones a que haya lugar serán asumidas por el proyecto de infraestructura de transporte, para lo cual se realizarán las apropiaciones presupuestales correspondientes.***

***El Gobierno Nacional establecerá la forma en la que se desarrollarán dichos procedimientos.***

***Parágrafo. En el evento que el titular minero haya contraído obligaciones ante las autoridades ambientales, la autoridad encargada del proyecto de infraestructura de transporte y el titular minero deberán someter a aprobación de la correspondiente autoridad ambiental un acuerdo en el que las partes se obliguen a cumplir con las obligaciones de corto, mediano y largo plazo que continúen vigentes derivadas de las autorizaciones ambientales que ostentan el proyecto minero. (Destacado fuera del texto)***

De la transcripción del citado artículo, podemos concluir que sin perjuicio de lo señalado en el artículo 35 del Código de Minas que restringe la actividad minera cuando se superpone con una obra de servicio público, existen unos eventos en los cuales los proyectos de infraestructura pudieran comprometer áreas en las cuales previamente existen derechos de exploración y explotación minera otorgados a un titular minero para materiales de construcción o para minerales diferentes y que en todo caso, la entidad autorizada para ejecutar el proyecto de infraestructura deberá compensar por los eventuales derechos económicos en los cuales pueda verse afectado el titular minero y que los mismos se encuentren probados.

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta que la industria minera en todas sus ramas y fases y la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte son consideradas como de utilidad pública, esta Oficina Asesora considera que las dos actividades en comento, pueden ejecutarse paralelamente siempre y cuando los ejecutores cumplan con los requisitos legales y no se desconozcan los derechos de los titulares mineros, los cuales deben armonizarse y de ser el caso compensarse en los términos que estableció la Ley.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 7 de 13

2. *¿Las zonas de minería restringida del artículo 35 de la Ley 685 de 2001, operan solo al momento del otorgamiento del contrato de concesión minera y su inscripción en el registro minero o durante la duración del contrato, es decir que puedan haber causales sobrevinientes de zonas de minería restringida?*

El artículo 35 de la Ley 685 de 2001, estableció las zonas de minería restringida, aclarando que en dichas zonas se pueden realizar trabajos y obras de exploración y explotación de minas con las restricciones que allí se enuncian, por cuanto el concesionario deberá cumplir con los requisitos y restricciones para cada caso en concreto; el artículo objeto de estudio hace mención a los trabajos y obras de exploración y explotación, por cuanto se deduce que formalmente el concesionario minero adquiere el derecho a explorar y explotar con el contrato suscrito e inscrito en el Registro Minero Nacional, por cuanto las áreas restringidas no solo operan en el momento en que se otorga el contrato de concesión sino que se extiende a la exploración y explotación del título minero.

Ahora bien, se reitera que adicionalmente a la restricción establecida en el artículo mencionado se deberá tener en cuenta lo regulado por la Ley 1682 de 2013, tal y como se mencionó en el punto anterior.

3. *¿Está obligado el titular del proyecto vial que llega sobre el área de forma posterior, está obligado a reconocer y pagar al titular minero una indemnización por la pérdida de la oportunidad contractual, al no poder desarrollar su labor de explotación minera sobre un área del contrato de concesión otorgado por el estado y debidamente inscrito en el registro minero?*

Esta pregunta fue resuelta en el numeral número uno del presente documento.

4. *En el sector minero hay un sin número de contratos mineros, pero a la fecha deseo conocer ¿Si la ANM como autoridad minera delegada, tiene alguna reglamentación especial sobre los denominados contratos de subformalización o formalización de pequeña minería que suscribe un titular minero, con personas que se encuentran dentro de su área desarrollando labores de minería a pequeña escala o de forma rudimentaria?*

El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, estableció que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Gobierno, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos necesarios para la ejecución de las leyes o a quien señale el legislador en forma expresa.

En cuanto a la potestad reglamentaria la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente: “(...)El objeto de la potestad reglamentaria consiste, entonces, en contribuir a la concreción de la ley y se encuentra, por consiguiente, subordinada a lo dispuesto por ella sin que sea factible alterar o suprimir su contenido ni tampoco reglamentar materias cuyo contenido esté reservado al Legislador<sup>8</sup>. (...)”

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-028 de 1997.



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 8 de 13

Ahora bien, la misma Corte Constitucional desarrollando la facultad que se le otorga a los Ministerios para reglamentar ciertas leyes señaló lo siguiente: "(...) a la luz de la jurisprudencia constitucional no resulta inconstitucional que una ley le confiera de manera directa a los/las ministros (as) del despacho atribuciones para expedir regulaciones de carácter general sobre las materias contenidas en la legislación, cuando estas tengan un carácter técnico u operativo, dentro de la órbita competencial del respectivo Ministerio, por cuanto, en ese caso, la facultad de regulación "tiene el carácter de residual y subordinada respecto de aquella que le corresponde al Presidente de la Republica en ejercicio de la potestad reglamentaria."<sup>9</sup>

Así las cosas, en principio es el Ministerio quien tiene la función reglamentaria para desarrollar aspectos técnicos y operativos en materia de formalización, en este sentido señalamos que los mecanismos de formalización minera existentes son:

- **ÁREAS DE RESERVA ESPECIAL (ART. 31 LEY 685 DE 2001):** Hace referencia a que el Gobierno (de oficio o por solicitud expresa de la comunidad minera) delimitará zonas en las cuales temporalmente no se admitirán nuevas propuestas, sobre todos o algunos minerales, cuando existan explotaciones de minería informal. El contrato de concesión sólo se otorgara a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones tradicionales.<sup>10</sup>
- **PROGRAMA SOCIAL DE LEGALIZACIÓN DE MINERÍA DE HECHO:** El artículo 12 de la Ley 1382 de 2010<sup>11</sup> (declarada inexecutable por la sentencia C - 366 de 2011), concedió el término de dos (2) años contados a partir de la promulgación de la Ley para que los explotadores, los grupos y asociaciones de mineros tradicionales que exploten minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero nacional se les otorgue contrato de concesión minera con el lleno de los requisitos, tras la caída de la Ley 1382 de 2010, se hizo necesario establecer los mecanismos para seguir evaluando, realizando las visitas de viabilidad, la consecuente aprobación del Programa de Trabajos y Obras y el Plan de Manejo Ambiental y la procedencia de otorgar los contratos de concesión minera, razón por la cual se expidió el Decreto 933 de 2013.
- **LEY 1658 DE 2013:** El artículo 11 de la Ley 1658 de 2013, estableció los siguientes incentivos para la formalización minera:
  - **Subcontrato de Formalización Minera (Reglamentado por el Decreto 480 de 2013):** Esta figura permite que celebren subcontratos de formalización minera entre los titulares mineros y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros definidos por el Ministerio de Minas y Energía, que a la fecha de expedición de la citada Ley, se encuentren adelantando actividades de explotación dentro de las áreas otorgadas mediante título minero.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-805 de 2001. Aclaración de voto de Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Araújo Rentería.

<sup>10</sup> Concordante con lo señalado en el Art. 257 de la Ley 685 de 2001.

<sup>11</sup> Decreto 0933 de 2013.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 9 de 13

- **La devolución de áreas para la formalización minera:** Es 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.
- **Beneficios para la formalización:** Los Titulares Mineros de oro que cuya capacidad les permita procesar hasta 20 toneladas de material mineralizado al día, barequeros o mineros que se encuentren en proceso de formalización, que estén inscritos en Registro Único de Mercurio señalado en el Art. 4 de la Ley 1658 de 2013 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 de oro, tendrán prioridad para acceder a la oferta institucional de dicho Ministerio establecidos en Programa de Formalización Minera.

En ese orden de ideas, se reitera que únicamente el legislador en atención a los poderes que le confiere la constitución política, ha creado diferentes programas (señalados anteriormente), dirigidos a personas que durante un tiempo atrás han venido desarrollando actividades sin un título minero debidamente inscrito en el Registro Minero Nacional, con la finalidad de que dichos explotadores puedan desarrollar sus actividades mineras bajo el amparo de legalidad, los cuales han sido reglamentados directamente por el Ministerio de Minas y Energía.

5. *¿Debe el titular de una licencia minera de explotación del Decreto 2655 de 1988, y que la fecha se encuentra vigente, en virtud de los artículos 350 y 352 de la Ley 685 2001, la obligación de constituir la póliza minero ambiental regulada en el artículo 280 de la Ley 685 2001? ¿En el evento de ser positiva la respuesta, se sirvan informarme las razones legales para imponer tal medida a un titular de una Licencia Minera de Explotación?*<sup>12</sup>

Conforme a los parámetros normativos contenidos en el Código de Minas, es claro para la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera la coexistencia de títulos mineros perfeccionados en vigencia de normas anteriores a la Ley 685 de 2001<sup>13</sup>, con obligaciones especiales de acuerdo al régimen aplicable, respecto de los cuales, en aplicación de la disposición del artículo 350 mencionado en la pregunta, se realiza la verificación, seguimiento y control de las obligaciones de conformidad a la normativa aplicable.

De esta forma, para el caso de las licencias de explotación, las cuales se encuentran reguladas en el Decreto 2655 de 1988, no existe la obligación de constituir póliza que asegure la actividad minera, así el beneficiario de un título minero

<sup>12</sup> Esta inquietud fue resuelta por la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera mediante memorando No. 20143330014113 de fecha 3 septiembre de 2014.

<sup>13</sup> **ART. 14 Título minero.** A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera [45], debidamente otorgado e inscrito en el registro minero nacional [327]. Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 10 de 13

de esta clase se encuentra obligado al cumplimiento de este conforme a “los términos establecidos en leyes anteriores”<sup>14</sup>

Ahora bien, respecto de la aplicación de la Ley 685 de 2001 a la licencia de explotación es clara la norma minera de hacer posible esta situación siempre y cuando correspondan “beneficios de orden operativo y técnico, así como las facilidades de eliminación o abreviación de trámites e informes que se consignent en este código”.<sup>15</sup>

De esta forma al no ser la póliza minera ambiental una obligación contenida en el Decreto 2655 de 1988 para las Licencias de Explotación minera, a la fecha de acuerdo con la normatividad minera no se considera una carga exigible al beneficiario de esta clase de títulos mineros dentro de la labor de fiscalización, seguimiento y control<sup>16</sup>.

**6. ¿Si una gobernación delegada exigió tal requisito a un titular de una licencia minera de explotación y el mismo lo cumplió, sin tener la obligación legal, puede luego de ello, negarse a la constitución de la citada póliza minero ambiental?<sup>17</sup>**

Tal como se mencionó en el punto anterior, al no considerarse la póliza minero ambiental una obligación contenida en las normas mineras aplicables a las Licencias de Explotación, a la fecha no es una obligación exigible por parte de la Autoridad Minera, sin perjuicio que la Autoridad Ambiental pueda exigir permisos o licencias adicionales cuando considere que se está afectando el medio ambiente.

**7. ¿Cuántas veces puede un titular de un contrato de concesión minera modificar su PTO y si el aumento significativo de la producción es un evento donde se requiere la modificación o solo con el reporte previo a la autoridad minera, se entiende cumplida la obligación del titular minero frente a la ANM?<sup>18</sup>**

El numeral 8.2 de los términos de referencia para los trabajos de Exploración Programa Mínimo exploratorio y Programa de Trabajos y obras (PTO) para Materiales y Minerales Distintos del Espacio y Fondo Marino”, adoptados mediante Resolución 428 de 2013, establece respecto a la información que debe contener el Programa de Trabajos y Obras en concordancia con el artículo 84 del Código de Minas la necesidad de establecer el planeamiento específico con el cual se realiza el cálculo de reservas y se establece la proyección de la producción.

En tal virtud, la producción establecida en el PTO corresponde a un dato proyectado, el cual puede variar por los factores externos e internos que afectan la actividad minera como el mercado del mineral, aspectos climáticos,

<sup>14</sup> Artículo 352 Código de Minas

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Esta Oficina Asesora considera que no le corresponde a la ANM definir si los títulos mineros debidamente otorgados se les deben exigir un instrumento ambiental adicional al ya incorporado por el artículo 246 del Decreto 2655 de 1988 para continuar con las actividades de explotación, siendo la Autoridad Ambiental la competente para definir si el titular minero requiere un instrumento ambiental adicional para adelantar sus actividades.

<sup>17</sup> Esta inquietud fue resuelta por la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera mediante memorando No. 20143330014113 de fecha 3 septiembre de 2014.

<sup>18</sup> Esta inquietud fue resuelta por la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera mediante memorando No. 20143330014113 de fecha 3 septiembre de 2014.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 11 de 13

aspectos técnicos, ambientales, factor humano, geológico, etc.

Es así que la producción contenida en el PTO puede valorarse como una producción esperada, la cual no ata al titular minero a que debe llegar a ese nivel o que no pueda pasarse de él, salvo lo correspondiente a la autorización de la autoridad ambiental.

Ahora bien, el cambio en los valores de producción real, tanto el aumento como la disminución, que son constantes, pueden afectar el planeamiento minero presentado y aprobado por la Autoridad Minera, razón por la cual deberá ajustarse, siendo necesaria la modificación del Programa de Trabajos y Obras aprobado, así como la Licencia Ambiental, si la autoridad competente así lo considera necesario.

Por lo anterior, la producción contenida en el PTO es una estimación, no corresponde a un mínimo o a un máximo, sin embargo es necesaria para determinar algunas de las obligaciones que se desprenden del Contrato de Concesión, como el pago de regalías o la determinación del valor de amparo de la póliza minero ambiental, las cuales deben ajustarse a la realidad de la actividad realizada por el titular minero, no existiendo un número determinado de veces al cual deba ajustarse el titular minero para la modificación del PTO, su modificación debe realizarse siempre que se verifique por parte del beneficiario de un título minero un cambio en el planeamiento del proyecto o que lo solicite la autoridad minera en ejercicio de la labor de fiscalización, seguimiento y control de las obligaciones emanadas de los títulos mineros, situaciones que se encuentran contempladas en los numerales 7.4 y 7.5 de la cláusula séptima de la minuta de contrato de concesión adoptada mediante la Resolución 420 de 21 de junio de 2013.<sup>19</sup>

- 8. ¿El titular minero está obligado a modificar la póliza minero ambiental en el ítem de la cuantía de la misma, sólo cuando quede ejecutoriado la modificación de la Licencia ambiental ( momento en el cual se concreta su derecho a extraer el mayor volumen) o desde la fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo de la autoridad minera que le aprueba la modificación del PTO ( momento en el cual tiene una simple expectativa de explotar porque requiere el permiso ambiental) teniendo en cuenta que el objeto amparado por la póliza del artículo 280 de la Ley 685 de 2001 es el cumplimiento de las obligaciones mineras y ambientales?<sup>20</sup>**

El artículo 280 de la Ley 685 de 2001 determina claramente cuál es la fórmula para establecer el valor del amparo de la póliza minero ambiental, para el caso de la etapa de explotación el literal c) dispone "Para la etapa de explotación

<sup>19</sup> Cláusula Séptima: Obligaciones a cargo del concesionario: ...7.4. Presentar con antelación no inferior a treinta (30) días de la fecha de vencimiento de la etapa de exploración, el Programa de Trabajos y Obras, a desarrollar en el área total de contrato durante las etapas de Construcción y Montaje y Explotación, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 84 del Código de Minas y a los Términos de Referencia.7.5. Dar cumplimiento a las características, dimensiones y calidades señaladas en el Programa de Trabajos y Obras aprobado para las construcciones, instalaciones y montajes mineros. Sin embargo, EL CONCESIONARIO podrá, durante su ejecución hacer los cambios y adiciones que sean necesarios. LA CONCEDENTE y la autoridad ambiental deberán ser informados previamente de tales cambios y adiciones junto con una justificación de los mismos. El mencionado Programa de Trabajos y Obras, debidamente aprobado, será el Anexo No. 3 del presente contrato.

<sup>20</sup> Esta inquietud fue resuelta por la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera mediante memorando No. 20143330014113 de fecha 3 septiembre de 2014.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 12 de 13

*equivaldrá a un 10% del resultado de multiplicar el volumen de producción anual estimado del mineral objeto de la concesión, por el precio en boca de mina del referido mineral fijado anualmente por el Gobierno."*

A su turno, el artículo 84 del Código de Minas previene que el Programa de Trabajos y Obras "se anexará al contrato como parte de las obligaciones, en concordancia con lo anterior, la minuta de contrato de concesión adoptada mediante la Resolución 420 de 21 de junio de 2013, en la parte final del numeral 7.4. de la cláusula séptima indica que "El mencionado Programa de Trabajos y Obras, debidamente aprobado, será el Anexo No. 3 del presente contrato. "

Como corolario de lo anterior, se tiene que aprobado el Programa de Trabajos y Obras, o su modificación, hará parte integrante del contrato de concesión minera, por lo tanto la información en él contenida será la base para establecer el valor del monto a amparar en la póliza minero ambiental, por lo que surge para el titular minero la obligación de modificar dicha obligación contractual, desde la fecha en que quede ejecutoriado el acto administrativo que aprueba la modificación al PTO.

Es preciso aclarar que las obligaciones ante la autoridad minera son distintas a las obligaciones ante la autoridad ambiental, siendo necesaria su cumplimiento de forma concurrente para el ejercicio pleno de los derechos a explorar y explotar contenidos en el contrato, sin embargo el cumplimiento de las obligaciones ante aquella no están supeditados al cumplimiento de ésta.

- 9. Debido a que seguros CONDOR S.A., fue intervenido y en la fecha es muy complejo que otras aseguradoras otorguen nuevas pólizas mineros ambientales o renueven las existentes, ¿La obligación del minero de constitución de la póliza minero ambiental, a la fecha puede otorgarse a través de otra garantía real o personal, debido a que nadie está obligado a lo imposible y a lo que en su momento reguló el artículo 21 de la Ley 1382 de 2010?<sup>21</sup>**

La normativa minera vigente no permite la constitución de garantías distintas a la póliza minero ambiental para los contratos de concesión minera.

Adicionalmente, es preciso informar que a través de la Resolución 338 de 31 de mayo de 2014 se adoptaron las condiciones de expedición, evaluación y aprobación de las pólizas minero ambiental, como resultado de la problemática surgida con ocasión de la liquidación de la aseguradora Cóndor S.A., acto administrativo que contó con la anuencia y coadyuvancia del sector asegurador.

- 10. De acuerdo a lo regulado en el artículo 108 de la Ley 150 de 2011, solicito se me informen los actos administrativos y cuantas reservas mineras estratégicas se han declarado y para que minerales.**

<sup>21</sup> Esta inquietud fue resuelta por la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera mediante memorando No. 20143330014113 de fecha septiembre de 2014.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20141200333161

Pág. 13 de 13

A continuación, esta oficina Asesora jurídica hará mención de las resoluciones mediante las cuales se han declarado reservas de áreas estratégicas:

- **Resolución número 180241 de 2012** “ Por la cual se declaran y delimitan Áreas Estratégicas Mineras y se adoptan otras determinaciones para los minerales determinados como estratégicos en la Resolución número 180102 del 30 de enero de 2012 del Ministerio de Minas y Energía.
- **Resolución número 0045 de 2012** “Por la cual se declaran y delimitan unas Áreas Estratégicas Mineras y se adoptan otras determinaciones para los minerales previstos en la Resolución No. 180102 del 30 de enero de 2012 del Ministerio de Minas y Energía.
- **Resolución número 429 de 2013.** “Por la cual se declara la pérdida de ejecutoria de la Resolución 303 del 28 de septiembre de 2012, se delimita un área estratégica minera y se dictan tras disposiciones para el mineral carbón térmico”.
- **Resolución número 014 de 2014.** “Por medio de la cual se declaran y delimitan unas áreas Estratégicas Mineras y se dictan otras Disposiciones” en el artículo primero se resolvió se redelimito el bloque 212 del área estratégica minera, en un área total de 167314,62612 hectáreas, cuya alinderación se establece en el documento denominado “ certificado de Área Estratégica Minera AEM bloque 202, que hace parte integral de la resolución, como Anexo No. 1, por la incorporación de las áreas que fueron objeto de los títulos mineros número JLQ-11201 y JKB-16131.

En los anteriores términos esperamos haber absuelto sus inquietudes, aclarando que el presente concepto se emite de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



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

Anexos:

Copia:

Proyectó: Jose Saul Romero Velasquez / Giovana Carolina Cantillo Garcia

Revisó: Juan Felipe Montes Cruz.