Bogotá D.C., 08-06-2023 21:06 PM

Señor,
CARLOS VIZCAINO
cvizcaino04@gmail.com
Villavicencio
Meta

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto jurídico relacionado con:

i) Explotación de material de arrastre sin licencia ambiental
ii) Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental

Cordial saludo,

En atención a la solicitud de concepto radicada bajo los números 20231002400472 y 20231002400492 del 25 de abril de 2023, relacionada con la temática indicada en el asunto, se precisa que de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 12 del Decreto Ley 4134 de 2011, *"por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica",* corresponde a esta Oficina Asesora Jurídica, elaborar conceptos jurídicos sobre las normas, proyectos o materias legales que afecten o estén relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Entidad, no obstante se aclara que, el presente concepto es emitido en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que este concepto está dirigido a brindar una ilustración jurídica general y no particular, en tratándose de casos particulares, **deberá estarse a la decisión que de conformidad con sus competencias legales corresponda al área misional encargada**.

En relación con las inquietudes planteadas en el radicado referido, respecto a explotación de material de arrastre sin licencia ambiental y plan de manejo ambiental equiparable con licencia ambiental, se precisará lo relativo tanto a: i) Minería de subsistencia, así como a las figuras de ii) Planes de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental Global a la luz de lo previsto en la Ley 99 de 1993, para a partir de allí, responder las preguntas formuladas relacionadas con: 1) En qué eventos es posible desarrollar actividades de explotación de material de arrastre sin licencia ambiental y 2) si los instrumentos ambientales denominados Planes de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental, son equiparables.

Hechas las anteriores precisiones, se procede a dar respuesta a los interrogantes planteados en los siguientes términos:

> *1. ¿En qué casos se puede llevar a cabo la explotación de material de arrastre de un río sin contar con la expedición de licencia ambiental?*
>
> *2. ¿Es legal llevar a cabo la actividad de explotación de material de arrastre de un río sin licencia ambiental?*

Teniendo en cuenta que estas dos inquietudes guardan identidad temática se responderán de manera conjunta.

De conformidad con lo establecido en el artículo 21[1] de la Ley 1753 de 2015, para efectos de implementar una política pública diferenciada, se determinó la clasificación de las actividades mineras, así:

a. **Minería de subsistencia**
b. Pequeña minería
c. Mediana minería
d. Gran minería

En este sentido, en desarrollo del mandato indicado en la referida normativa, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1666 de 2016[2], en el cual se definió el concepto de **minería de subsistencia** en los siguientes términos:

> *"ARTÍCULO 2.2.5.1.5.3. Minería de Subsistencia. Es la actividad minera **desarrollada por personas naturales o grupo de personas que se dedican a la extracción y recolección, a cielo abierto**, de arenas y gravas de río destinadas a la industria de la construcción, arcillas, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas, **por medios y herramientas manuales, sin la utilización de ningún tipo de equipo mecanizado o maquinaria para su arranque**.*
> *PARÁGRAFO 1º. En la minería de subsistencia se entienden incluidas las labores de barequeo y las de recolección de los minerales mencionados en este artículo que se encuentren presentes en los desechos de explotaciones mineras, independientemente del calificativo que estas últimas asuman en las diferentes zonas del territorio nacional.*

[1] ARTÍCULO 21. CLASIFICACIÓN DE LA MINERÍA. Para efectos de implementar una política pública diferenciada, las actividades mineras estarán clasificadas en **minería de subsistencia**, pequeña, mediana y grande. El Gobierno nacional las definirá y establecerá los requisitos teniendo en cuenta el número de hectáreas y/o la producción de las unidades mineras según el tipo de mineral. Para la exploración solo se tendrán en cuenta las hectáreas.
(…)

[2] Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera.

PARÁGRAFO 2º. Por razones de seguridad minera y en atención a que su ejecución requiere la utilización de maquinaria o medios mecanizados prohibidos en la minería sin título minero, ***la minería de subsistencia no comprenderá las actividades mineras que se desarrollen de manera subterránea****.*
PARÁGRAFO 3º. Los volúmenes máximos de producción en esta actividad se establecerán por el Ministerio de Minas y Energía con fundamento en datos estadísticos, recopilación de información y estudios técnicos que se realicen para el efecto"

(Negrilla fuera de texto)

De lo transcrito anteriormente, se concluye que para que se considere la actividad minera de subsistencia, **deben concurrir los siguientes requisitos**:

1. La Minería de Subsistencia solo puede ser ejercida por personas naturales o grupo de personas, que desarrollan esa actividad con las condiciones previstas en la norma.

2. Que estas personas se dediquen a la extracción y recolección de los siguientes minerales:

- Arenas y gravas de río destinadas a la industria de la construcción
- Arcillas
- Metales preciosos
- Piedras preciosas y semipreciosas

3. Que la actividad minera se realice a cielo abierto, por medios manuales y sin la utilización de ningún tipo de maquinaria o equipo mecanizado para su arranque.

4. Que con la realización de esta labor se generen los recursos necesarios para su supervivencia.

5. Dentro de la minería de subsistencia se encuentra incluida la de barequeo y la de recolección de los minerales enumerados en la norma y que se encuentren en los desechos de explotaciones mineras.

En igual sentido, la Ley 1955 de 2019 *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022"*, definió la minería de subsistencia en los siguientes términos y estableció los siguientes requisitos:

"ARTÍCULO 327. MINERÍA DE SUBSISTENCIA. Los mineros de subsistencia, definidos por el Gobierno nacional, ***sólo requerirán para el desarrollo de su actividad*** *la inscripción personal y gratuita ante la alcaldía del municipio donde realizan la actividad y de efectuarse en terrenos de propiedad privada deberá obtener la autorización del propietario. La alcaldía del municipio donde se realiza la actividad minera podrá mediar en la obtención de*

dicha autorización. En la minería de subsistencia se entienden incluidas las labores de barequeo.

La minería de subsistencia no comprende la realización de actividades subterráneas, hacer uso de maquinaria o explosivos, ni puede exceder los volúmenes de producción señalados por el Ministerio de Minas y Energía. Para el ejercicio de esta actividad los mineros deberán cumplir con las restricciones establecidas en los artículos 157 y 158 de la Ley 685 de 2001.

Los municipios deberán implementar la validación biométrica en el Sistema Automatizado de Identificación Dactilar de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de verificar la plena identidad de los mineros de subsistencia al momento de la inscripción.

La inscripción deberá realizarse con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

i) Presentación de la cédula de ciudadanía; ii) Registro Único Tributario con Indicación específica de la actividad económica relacionada con la actividad minera, iii) Certificado de afiliación a Sisbén, o el documento que haga sus veces; iv) Indicación del mineral objeto de explotación; v) Descripción de la actividad y la indicación de la zona donde se va a realizar (municipio, corregimiento, caserío, vereda, río).

Estos mineros no podrán estar inscritos en más de un municipio a la vez, en cuya jurisdicción deberán realizar la actividad. La inscripción deberá ser renovada anualmente de manera personal, y la información podrá ser actualizada por los mineros en cualquier tiempo, en caso de efectuarse un cambio en la ejecución de la actividad. Los mineros que se encuentren inscritos contarán con el término de seis (6) meses para renovar su inscripción con el cumplimiento de los requisitos antes establecidos.

La inscripción de los mineros de subsistencia deberá realizarse por los municipios en el sistema de información que para el efecto disponga el Ministerio de Minas y Energía.

*Los alcaldes vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo e impondrán las medidas a que haya lugar, **sin perjuicio de las medidas preventivas y sancionatorias que imponga la autoridad ambiental para la prevención o por la comisión de un daño ambiental de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.***

El alcalde se abstendrá de inscribir o cancelará la inscripción del minero de subsistencia en los siguientes eventos:

a) Si la actividad se realiza en zonas excluidas o prohibidas de las actividades mineras;

b) Si la actividad no se realiza con las restricciones establecidas en los artículos 157 y 158 de la Ley 685 de 2001;

c) Si la actividad se realiza en un lugar diferente al señalado en la inscripción;

d) Cuando exceda los volúmenes de producción señalados por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad competente;

e) Cuando utilice maquinaria, equipos mecanizados o explosivos para el arranque de los minerales;

f) Si las actividades se realizan de manera subterránea;

g) Cuando extraiga un mineral diferente al establecido en la inscripción.

*Al minero de subsistencia que se le cancele la inscripción no podrá inscribirse ante cualquier municipio por un término de seis (6) meses. **De no cumplirse con los requisitos exigidos en este artículo para el desarrollo de la minería de subsistencia, los mineros se***

considerarán explotadores ilícitos de yacimientos mineros en los términos del Código Penal Colombiano o la norma que lo modifique o sustituya.
PARÁGRAFO 1o. La autoridad minera brindará las herramientas de actualización de la plataforma de inscripción de mineros de subsistencia, con las necesidades de información que requieran los municipios para llevar a cabo las labores de inscripción conociendo las restricciones en tiempo real.
PARÁGRAFO 2o. En las zonas de minería de subsistencia, la DIAN implementará, en coordinación con las autoridades territoriales, campañas para agilizar el registro del RUT para los explotadores mineros."

(Negrilla y subraya fuera de texto)

De acuerdo con la anterior referencia normativa, la persona o personas que desarrollan actividades de minería de subsistencia, además de los requisitos señalados en el Decreto 1666 de 2016, deberán cumplir con los exigidos en la Ley 1955 de 2019, dentro de los cuales no se estableció la exigencia de contar con licencia ambiental para llevar a cabo dicha actividad.

Por lo anterior, en caso de desarrollarse actividades de minería de subsistencia en acatamiento de las disposiciones anteriormente indicadas, no resulta contrario a la norma el no contar con licencia ambiental, al no ser un requisito exigido para su ejecución.

Ahora bien, y por considerarlo de importancia debe tenerse presente que en relación con los volúmenes máximos de explotación, es necesario estarse a lo dispuesto en la Resolución 40103 de 2017 *"Por la cual se establecen los volúmenes máximos de producción en la minería de subsistencia",* a saber:

"Artículo 1° OBJETO: Establecer los volúmenes máximos de producción mensual y anual para la minería de subsistencia, de conformidad con la siguiente tabla:

MINERAL Y/O MATERIALES		VALOR PROMEDIO MENSUAL	VALOR MÁXIMO DE PRODUCCIÓN ANUAL
Metales Preciosos (Oro, Plata, Platino)		35 gramos (g)	420 gramos (g)
Arenas y gravas de río (destinados a la industria de la construcción)		120 metros cúbicos (m^3)	1440 metros cúbicos (m^3)
Arcillas		80 Toneladas (ton)	960 Toneladas (ton)
Piedras Preciosas	Esmeraldas	50 quilates	600 quilates
	Morrallas	1000 quilates	12000 quilates
Piedras Semipreciosas		1000 quilates	12000 quilates

Parágrafo: La producción a la que hace referencia este artículo, debe medirse de manera individual, es decir frente a cada minero de subsistencia".

Finalmente, se precisa que en cumplimiento del plazo estipulado en el artículo 327 de la Ley 1955 de 2019, la Agencia Nacional de Minería puso a disposición el módulo denominado "GÉNESIS", para el Registro de los Mineros de Subsistencia, cuya información podrá ser consultada en el siguiente link de acceso público: https://www.anm.gov.co/?q=genesis

> *3. ¿Una resolución por medio la cual una corporación autónoma regional impuso un plan de manejo para la explotación de material de arrastre es equiparable jurídicamente a una licencia ambiental?*

El instrumento de control ambiental, que para la ejecución de obras, trabajos o proyectos deba ser acreditado, en el marco de la normativa vigente y aplicable, será el que determine la Autoridad Ambiental competente del área de la jurisdicción en que se ejecuten, tal como la licencia ambiental o el plan de manejo ambiental.

En los anteriores términos, damos respuesta de fondo a su solicitud, aclarando que los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

IVÁN DARÍO GUAUQUE TORRES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: (0).
Copias: (0).
Elaboró: Daniela Vanessa Castro Moreno.
Revisó: Adriana Motta Garavito.
Fecha de elaboración: 31/05/23
Número de radicado que responde: 20231002400472 y 20231002400492
Tipo de respuesta: Total
Archivado en: Oficina Asesora Jurídica