



(Ciudad), 22-12-2023 22:46 PM

Señor:

**WALTER DÍAZ GARCÍA**

Email: [walter9diaz@gmail.com](mailto:walter9diaz@gmail.com)

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto jurídico relacionado con la póliza minero ambiental y el subcontrato de formalización minera.

*Póliza minero ambiental/ renovación de la póliza minero ambiental/ régimen jurídico cotitulares mineros en un contrato de concesión minera / capacidad económica de solicitante de un contrato de concesión - Resolución 352 de 2018 / subcontrato de formalización minera / plan de gestión social en el subcontrato de formalización minera / póliza minero ambiental en un Subcontrato de Formalización Minera.*

Cordial saludo,

En atención a la solicitud de concepto radicada bajo el número 20231002640962 de 23 de septiembre de 2023, relacionada con la temática indicada en el asunto, se precisa que de conformidad con lo establecido en el numeral 2° 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 1° 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 encargada.

Conforme a lo anterior se colige que, los conceptos que emite esta Oficina: (i) carecen de efectos vinculantes, (ii) no sustituyen los análisis y responsabilidades que corresponden a cada área y (iii) el solicitante, podrá acoger o no, la interpretación normativa y la posición que se plasme en el presente concepto.

Ahora bien, el derecho de petición de consulta elevado por el peticionario tiene que ver con la suscripción de la póliza minero ambiental, así como, con el subcontrato de formalización minera.

Teléfono contactador: (57) 22619 09 - Línea gratuita nacional 01 8000 912 833



Para tal efecto, se seguirá la siguiente metodología. Se abordarán los siguientes temas: (i) el concepto de póliza minero ambiental, ii) condiciones de renovación de la póliza minero ambiental, iii) régimen jurídico cotitulares mineros en un contrato de concesión minera, iv) capacidad económica de solicitante de un contrato de concesión – Resolución 352 de 2018, v) subcontrato de formalización minera, vi) Plan de gestión social en el subcontrato de formalización minera y, vii) póliza minero ambiental en un Subcontrato de Formalización Minera.

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

*3.1. Si el concesionario está integrado por una persona jurídica que tiene el 90% de los derechos mineros y por cuatro personas naturales que tienen el restante 10% de los derechos mineros de un contrato de concesión minera de la Ley 685 de 2001, para efectos de tramitar la renovación de la póliza minero ambiental del artículo 280 de la Ley 685 de 2001, ¿es obligatorio para la ANM como autoridad minera beneficiaria de la póliza minero ambiental del artículo 280 de la Ley 685 de 2001, que la solicitud de renovación de la misma, tenga que ser suscrita por todos los cotitulares mineros o con el simple hecho que el cotitular minero que tiene mayor porcentaje de derechos mineros, solicite y firme la renovación, es suficiente para que la aseguradora proceda a tramitar la renovación, debido a que la Ley Minera no indica con literalidad que tengan que ser tomada o renovada por todos los cotitulares mineros<sup>1</sup>?*

*3.2. Si el concesionario está integrado por una persona jurídica que tiene el 90% de los derechos mineros y por cuatro personas naturales que tienen el restante 10% de los derechos mineros de un contrato de concesión minera de la Ley 685 de 2001, para efectos de tramitar la renovación de la póliza minero ambiental del artículo 280 de la Ley 685 de 2001, ¿si los cotitulares mineros minoritarios se oponen o se niegan a presentar conjunta o individualmente la solicitud de renovación de la póliza minero ambiental del artículo 280 de la Ley 685 de 2001, que opción desde la reglamentación minera tiene el cotitular mayoritario para evitar la caducidad del contrato de concesión minera? o ¿puede el cotitular minero mayoritario solicitar a la ANM alguna autorización excepcional para poder tramitar ante la aseguradora la renovación de la póliza minero ambiental para evitar la caducidad del contrato de concesión minera de la Ley 685 de 2001?*

*3.3. Si el concesionario está integrado por una persona jurídica que tiene el 90% de los derechos mineros y por cuatro personas naturales que tienen el restante 10% de*

---

<sup>1</sup> la norma indica es el interesado no el cotitular minero, debido a que cuando se expide la primera póliza aún no se ha perfeccionado el contrato minero



*los derechos mineros de un contrato de concesión minera de la Ley 685 de 2001, ¿Cuál es el régimen jurídico de los cotitulares mineros de un contrato de concesión minera en Colombia, el de comunidad o comuneros del código civil o de una sociedad de hecho? ¿la gestión o cumplimiento de las obligaciones que haga uno de los cotitulares mineros, es suficiente ante la ANM para declarar los cumplimientos o todo documento o gestión derivada del contrato de concesión minera de la Ley 685 de 2001, debe venir siempre suscrita o autorizada por todos los cotitulares mineros?*

Por existir unidad de materia, se responderán las consultas 3.1, 3.2 y 3.3 de manera conjunta, en el siguiente sentido:

La Ley 685 de 2001, establece en su artículo 45 que:

*“(…) ARTÍCULO 45. DEFINICIÓN. 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.*

*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. (...)”*

En concordancia con lo anterior, la ley es clara al establecer que a partir de momento en el cual el Estado autoriza a un particular el derecho a explorar y explotar los recursos minerales de su propiedad, en el marco del contrato de concesión, a través del otorgamiento de un título minero, **el particular adquiere la obligación de cumplir con todas las obligaciones de índole jurídica, técnica, operativa y ambiental derivadas del título minero**, tal como lo consagra el Código de Minas en el artículo 59, a saber:

*“(…) ARTÍCULO 59. OBLIGACIONES. El concesionario está obligado en el ejercicio de su derecho, a dar cabal cumplimiento a las obligaciones de carácter legal, técnico, operativo y ambiental, que expresamente le señala este Código. Ninguna autoridad podrá imponerle otras obligaciones, ni señalarle requisitos de forma o de fondo adicionales o que, de alguna manera, condicionen, demoren o hagan más gravoso su cumplimiento. (...)”*

Conforme lo anterior, una de las citadas obligaciones es la de constituir la póliza minero-ambiental, a que hace alusión el artículo 280 del Código de Minas en los siguientes términos:

*“... ARTÍCULO 280. PÓLIZA MINERO-AMBIENTAL. Al celebrarse el contrato de concesión minera el interesado deberá constituir una póliza de garantía de cumplimiento, **que ampare el cumplimiento de las obligaciones mineras y ambientales, el pago de las multas y la caducidad**. En el evento en que la póliza se haga efectiva subsistirá la obligación de reponer dicha garantía.*



*El valor asegurado se calculará con base en los siguientes criterios:*

- a) Para la etapa de exploración, un 5% del valor anual de la cuantía de la inversión prevista en exploración para la respectiva anualidad;*
- b) Para la etapa de construcción y montaje el 5% de la inversión anual por dicho concepto;*
- c) Para la etapa de explotación 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.*

*Dicha póliza, que habrá de ser aprobada por la autoridad concedente, deberá mantenerse vigente durante la vida de la concesión, de sus prórrogas y por tres (3) años más. El monto asegurado deberá siempre corresponder a los porcentajes establecidos en el presente artículo. (...)" (Negrilla fuera de texto)*

En este sentido, el artículo transcrito prevé que, al celebrarse el contrato de concesión minera, el titular deberá constituir la mencionada garantía que ampara el cumplimiento de las obligaciones mineras y ambientales, el pago de multas y la caducidad del contrato y deberá mantenerse vigente durante el término de duración de la concesión, de sus prórrogas y por tres (3) años más.

Por tanto, el título minero deberá estar amparado por la póliza mineroambiental de acuerdo con la etapa contractual en la que se encuentre y en el evento en que el plazo de ejecución de alguna de las etapas se extienda se deberá prorrogar la garantía por el mismo término de la prórroga, siguiendo para el efecto los criterios y porcentajes fijados en el artículo 280 del Código de Minas.

Es así que, en concordancia con la legislación antes citada, la Agencia Nacional de Minería, mediante la Resolución 338 de 30 de mayo de 2014, definió las reglas generales y condiciones de las pólizas minero- ambientales, que permiten garantizar las condiciones necesarias para el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de concesión minera.

Ahora bien, dado que la norma minera no hace referencia expresa al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los títulos mineros cuando existe pluralidad de titulares mineros, en virtud de lo establecido en el artículo 3<sup>2</sup> del Código de Minas ni previó exclusión alguna para su constitución y pago cuando se trate de un contrato de concesión con pluralidad de titulares, su constitución deberá efectuarse con base en los criterios establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 280 de la Ley 685 de 2001, de acuerdo con la etapa en la que se encuentre el respectivo contrato de concesión.

**2 ARTÍCULO 3o. REGULACIÓN COMPLETA.** Las reglas y principios consagrados en este Código desarrollan los mandatos del artículo 25, 80, del parágrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Nacional, en relación con los recursos mineros, en forma completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad y de aplicación preferente. En consecuencia, las disposiciones civiles y comerciales que contemplen situaciones y fenómenos regulados por este Código, sólo tendrán aplicación en asuntos mineros, por remisión directa que a ellos se haga en este Código o por aplicación supletoria a falta de normas expresas.

Teléfono conmutador: (571) 220 19 99 - Línea gratuita nacional: 01 8000 933 833



Siendo así, a falta de normas expresas, serán aplicables por remisión expresa y por aplicación supletoria, las disposiciones civiles y comerciales.

En el marco de la consulta relacionada con una cotitularidad minera que proviene de una sociedad comercial, debe aplicarse el artículo 825 del Código de Comercio que **presume la solidaridad entre varios deudores** en un negocio mercantil así:

*"Artículo 825. Presunción de Solidaridad. En los negocios mercantiles, **cuando fueren varios los deudores se presumirá que se han obligado solidariamente**". (Negrilla fuera de texto)*

En ese sentido, se considera que cuando el extremo contractual del concesionario, cuenta con pluralidad de co titulares, se entiende que estos, son solidariamente responsables de todas las obligaciones derivadas del contrato de concesión minera, tales como, pago de regalías, presentación de formatos básicos mineros y constitución y renovación de la póliza minero ambiental, independientemente del porcentaje de participación que, a través de negocio entre privados, pudiera acordarse entre los co-titulares.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y transcrito, al existir solidaridad entre cotitulares mineros, el cumplimiento de obligaciones derivadas del contrato de concesión minera, podrá exigirse por parte de la autoridad minera a cualquiera de los co-titulares.

En este punto conviene reiterar el pronunciamiento realizado por esta Oficina mediante Concepto radicado No. 20191200270281 de 23 de mayo de 2019, sobre la solidaridad en las obligaciones, a saber:

*"(...) Mencionado lo anterior, resulta importante precisar que, el cumplimiento de las obligaciones emanadas del título minero, deben ser asumidas por todos y cada uno de los titulares, independiente de la participación porcentual que tengan los mismos, siendo la autoridad minera ante quien debe acreditarse el cumplimiento de todas las obligaciones contraídas.*

*Dicha posición de la solidaridad de todos los titulares mineros con los que se celebró el contrato de concesión minera, ha sido confirmada por el Ministerio de Minas y Energía, quien en concepto de su Oficina Asesora Jurídica, No. 512412 del 24/06/2005 señaló sobre la solidaridad, lo siguiente:*

*"El doctrinante Fernando Hiniestrosa, en su libro de las Obligaciones<sup>3</sup>, señala: "Otro motivo de conjunción íntima entre las varias obligaciones con comunidad de sujetos, activos, pasivos o de ambos, es la solidaridad. En ella la razón de ser de la coligación no es ya "la naturaleza de la prestación, sino "la forma de asunción del vínculo, y en últimas, el contenido de la obligación... la solidaridad es un modo de ser de la obligación, impuesto por la Ley o estipulado por las partes, con arreglo al cual cada acreedor tiene un derecho al todo (solidaridad activa) y cada deudor está obligado al todo y responde por el (solidaridad pasiva) (art. 1568 C.C.) compromete a la integridad*



*de los interesados (art. 1569 CC)... El rasgo característico, distintivo de la solidaridad es que en la relación obligatoria, o sea en las relaciones externas (entre acreedor y deudores, no deudor y acreedores) no cabe la división de los créditos o de las deudas, según sea del caso, sin perjuicio de que internamente la situación de cada miembro del respectivo grupo sea autónoma, y en principio tenga una parte de la deuda y solo es aparte".*

*En este contexto, tal como lo contempló esta Oficina Asesora Jurídica en concepto No. 20191200270231 del 21/05/2019, es posible definir la solidaridad como la responsabilidad total de cada uno de los titulares de un derecho o de los obligados por razón de un acto o contrato; sobre lo cual se advierte que si bien la ley minera se caracteriza por su especialidad y aplicación preferentes, no se excluye la aplicación de normas de carácter civil, comercial y las reglas generales de derecho administrativo. De acuerdo con lo anterior y a efectos de dar aplicación al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión, se aplica la figura de la solidaridad, de forma que se debe remitir a lo dispuesto en el Código Civil, norma que contiene las disposiciones sobre obligaciones solidarias que deberán emplear a las relaciones que surjan entre el Estado y los particulares, o entre estos últimos en ejercicio de la actividad minera -artículos 1569 al 1579- y Código de Comercio - artículo 825.(...)"*

Para finalizar, cabe recordar que el contrato de concesión no se celebra en razón a las participaciones o porcentajes de los titulares, sino por proyecto minero, en este sentido él o los titulares mineros deberán cumplir y responder de igual manera, con cada una de las obligaciones pactadas en el contrato de concesión minera de conformidad con el artículo 59 del Código de Minas con sujeción a la autonomía empresarial de que trata el artículo 60 de la misma normativa, teniendo en cuenta la etapa del proyecto en que se encuentre.

*3.4. En el evento que en una solicitud de contrato de concesión minera de la Ley 685 de 2001 radicada en el año 2020 y la ANM realiza por medio de AUTO requerimiento en el año 2023 a la solicitante persona natural para que acredite el cumplimiento de la capacidad económica conforme a la Resolución No. 352 del 4 de julio del 2018, ¿los documentos económicos (tales como movimientos de cuentas bancarias o declaraciones de renta) deben ser los de la fecha de presentación de la solicitud de contrato de concesión (año 2020) o pueden ser los documentos con la fecha del requerimiento de cumplimiento (año 2023), debido a que han pasado más de 3 años, entre la presentación y la fecha de requerimiento?.*

En lo que respecta a la capacidad económica, entendida como el cumplimiento de los requisitos que deberán cumplir los interesados en la celebración de un contrato de concesión minera; cesión de derechos y cesión de áreas en los términos del artículo anterior, para acreditar que cuentan con los recursos económicos para adelantar el proyecto minero que pretenden desarrollar<sup>4</sup>, es importante hacer alusión a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 5 de la Resolución 352 de 2018, según el cual:

*"(...) ARTÍCULO 5o. CRITERIOS PARA EVALUAR LA CAPACIDAD ECONÓMICA. La Autoridad Minera evaluará el requisito de capacidad económica con fundamento en la información*  
Teléfono conmutador: (571) 220 19 99 - Línea gratuita nacional: 01 8000 933 833



presentada por el solicitante, y de conformidad con los criterios que se determinan en el presente artículo de acuerdo a la clase de minería.

... **PARÁGRAFO 2.** Los proponentes o cesionarios podrán optar por garantizar los recursos del proyecto minero y cumplir con la suficiencia financiera, tratándose de un contrato de concesión o de una cesión, utilizando simultáneamente sus propios recursos y el aval financiero. (...)

Adicionalmente, y concordante con lo anterior, el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015 estableció lo siguiente:

**“(...) ARTÍCULO 22. CAPACIDAD ECONÓMICA Y GESTIÓN SOCIAL. La Autoridad Minera Nacional para el otorgamiento de títulos mineros y cesiones de derechos y de áreas requerirá a los interesados acreditar la capacidad económica para la exploración, explotación, desarrollo y ejecución del proyecto minero.**

*En los contratos de concesión que suscriba la Autoridad Minera Nacional a partir de la vigencia de la presente ley, se deberá incluir la obligación del concesionario de elaborar y ejecutar Planes de Gestión Social que contengan los programas, proyectos y actividades que serán determinados por la Autoridad Minera de acuerdo a la escala de producción y capacidad técnica y económica de los titulares. La verificación del cumplimiento de esta obligación por parte de la Autoridad Minera hará parte del proceso de fiscalización y podrá financiarse con las mismas fuentes.*

*PARÁGRAFO. La capacidad económica de que trata este artículo no le es aplicable a las propuestas de contrato de concesión presentadas antes de la entrada en vigencia de la presente ley. (...)* (Negrilla fuera de texto)

Conforme lo anterior, es claro que a quien le corresponderá acreditar la capacidad económica de la propuesta de un contrato de concesión minera o de una solicitud de una cesión de derechos o cesión de áreas es al solicitante/proponente y al respectivo cesionario, teniendo en cuenta que son ellos quienes de obligan ante la autoridad minera a ejecutar las obligaciones emanadas del título minero que celebrarán o, mantendrán una relación contractual con el Estado a través de la autoridad minera y, por lo tanto les corresponde acreditar la seriedad y capacidad de ejecutar o mantener el respectivo proyecto minero.

Es así que, en el caso de solicitud de contrato de concesión, la capacidad económica se medirá frente a la inversión que deba realizar el solicitante de conformidad con el estimativo de la inversión económica presentado en el momento de la solicitud.

Ahora bien, para efectos de acreditar el cumplimiento del requisito de la capacidad económica al momento de la presentación de solicitud de contrato de concesión se debe observar lo dispuesto en la Resolución 352 de 2018 en su artículo 4, que determina la documentación necesaria que se debe aportar, así:

**ARTÍCULO 4. DOCUMENTACIÓN A APORTAR PARA ACREDITAR LA CAPACIDAD ECONÓMICA.** Con independencia del tipo de minería que se trate, todos los interesados en la



celebración de un contrato de concesión minera, en la cesión de derechos, o en la cesión de áreas, deberán, al momento de la radicación de la solicitud correspondiente, aportar ante la Autoridad Minera, junto con los demás documentos técnicos y jurídicos que se requieran según el caso, los siguientes documentos, en medio físico o digital:

A) *Persona natural del régimen simplificado*

A.1. Declaración de renta en caso de que el solicitante esté obligado a presentarla, según el Estatuto Tributario y el Registro Único Tributario (RUT), deberá allegar la **declaración de renta correspondiente al periodo fiscal anterior a la radicación de la solicitud de contrato de concesión** o cesión debidamente presentada.

A.2. Certificación de ingresos. Acreditar los ingresos necesarios para desarrollar el proyecto minero mediante certificación de ingresos expedida por un contador público titulado, quien deberá acompañarla con fotocopia simple de la matrícula profesional y el certificado de antecedentes disciplinarios vigente expedido por la Junta Central de Contadores. En dicha certificación debe constar la actividad generadora y la cuantía anual o mensual de los mismos.

A.3. **Extractos bancarios de los últimos tres (3) meses anteriores a la presentación de la documentación ante la Autoridad Minera.** Los estados de cuentas emitidos por entidades del sector solidario deberán corresponder a entidades vigiladas y/o controladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

A.4. Registro Único Tributario (RUT) actualizado con fecha de expedición no superior a treinta (30) días a la fecha de presentación de la propuesta o cesión.

B) *Persona natural del régimen común obligada a llevar contabilidad y persona jurídica:*

B.1. Estados Financieros certificados y/o dictaminados de conformidad con lo establecido en el Decreto [2649](#) de 1993 o demás normas que lo sustituyan, modifiquen o adicionen, acompañados de la matrícula profesional y el certificado de antecedentes disciplinarios vigente expedido por la Junta Central de Contadores; correspondientes al periodo fiscal anterior a solicitud de contrato de concesión o cesión.

En el caso de las personas jurídicas que se encuentren en situación de subordinación o control de conformidad con la legislación nacional, podrán acreditar la capacidad económica con la presentación de los Estados Financieros de la matriz o controlante.

De igual forma, las personas jurídicas podrán acreditar la capacidad económica con la presentación de los Estados Financieros certificados y/o dictaminados de sus accionistas, sean estas empresas privadas o listadas en bolsa. En ambos casos, la persona jurídica solicitante deberá presentar comunicación formal de quien está acreditando la capacidad económica, en la que se indique el vínculo con la solicitante y autorizando la presentación de sus estados financieros. En dicha comunicación se deberá indicar los trámites de solicitud de contratos de concesión o cesiones que respalda.

B.2. Certificado de existencia y representación legal de la sociedad con una vigencia no mayor a treinta (30) días.

B.3. Declaración de renta correspondiente al último periodo fiscal declarado con respecto a la fecha de la radicación de la solicitud de contrato de concesión o cesión debidamente presentada.

B.4. Registro Único Tributario (RUT) actualizado con fecha de expedición no superior a treinta (30) días a la fecha de presentación de la propuesta o cesión.



fecha de la misma. No obstante lo anterior, debe cumplir con los criterios establecidos en el presente artículo.

PARÁGRAFO 2. La ANM analizará la información presentada por el interesado y, en caso de encontrar inconsistencias o diferencias procederá, mediante requerimiento, a solicitar las aclaraciones que permitan un adecuado análisis de la misma.

PARÁGRAFO 3. Los documentos expedidos en el extranjero deben someterse a los requisitos establecidos en el artículo [480](#) del Código de Comercio, salvo los públicos que provengan de países signatarios de la Convención de La Haya del 5 de octubre de 1961, aprobada mediante la Ley [455](#) de 1998, caso en el cual requieren de apostilla, en los términos de aquella.

PARÁGRAFO 4. Será causal de declaratoria de desistimiento de la propuesta de contrato de concesión o de la cesión, la falta de documentos requeridos para la evaluación de la capacidad económica establecidos en el presente artículo. Cuando concurren dos (2) o más proponentes o cesionarios, dicho desistimiento se aplicará a quienes no presenten la documentación.

PARÁGRAFO 5. Los proponentes o cedentes que presenten propuestas de contratos de concesión o solicitudes de cesión de derechos y obligaciones o de áreas, podrán adjuntar Estados Financieros con cortes trimestrales intermedios, esto es, posteriores al 31 de diciembre del año anterior, los cuales deberán estar debidamente certificados y/o dictaminados. Sin embargo, es obligatorio adjuntar los Estados Financieros certificados y/o dictaminados del año inmediatamente anterior como requisito para la determinación de la capacidad económica a la que se refiere la presente disposición. (...)"

3.5. ¿El Subcontrato de formalización minera en Colombia, es una modalidad de Título Minero en los términos del artículo 14 de la Ley 685 de 2001? En el evento de no ser una modalidad de Título Minero, respetuosamente solicito se me indique ¿Cuál es la naturaleza jurídica del Subcontrato de Formalización Minera en Colombia?

El artículo 11 de la Ley 1658 de 2013 estableció como uno de los instrumentos para impulsar y consolidar la formalización de la actividad minera, especialmente de pequeños mineros auríferos, el subcontrato de formalización minera, reglamentado mediante el Decreto 480 de 2014 e incorporado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía No. 1073 de 2015.

Posteriormente con la expedición **la Ley 1753 de 2015, actualmente vigente, se estableció en el artículo 19 el subcontrato de Formalización Minera como un mecanismo para el trabajo** bajo el amparo de un título en la pequeña minería, disposición que fue reglamentada mediante el Decreto 1949 de 2017 "Por el cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario No 1073 de 2015, en cuanto se reglamentan los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería y se toman otras determinaciones"; el cual sustituyó la Sección 2 del Capítulo 4 del Título V del mencionado



El Decreto 1949 de 2017, determina las condiciones generales de los Subcontratos de Formalización Minera y la Devolución de Áreas para la Formalización, y a la vez señala los lineamientos que reglamentan la autorización, celebración y ejecución del Subcontrato de Formalización Minera entre el beneficiario de un título minero y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, que se encuentren adelantando actividades de explotación desde antes del 15 de julio de 2013, en el área perteneciente al correspondiente título minero<sup>5</sup>.

Hay que mencionar además, la definición que trae el artículo 19 de la Ley 1753 de 2015 del subcontrato de formalización minera, a saber:

*“(...) 1. Subcontrato de formalización minera. Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación antes del 15 de julio de 2013 dentro de áreas ocupadas por un título minero, previa autorización de la autoridad minera competente, podrán suscribir subcontratos de formalización minera con el titular minero para continuar adelantando su explotación.*

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

*El subcontrato de formalización se suscribirá por un periodo no inferior a cuatro (4) años prorrogable de manera sucesiva.*

*La suscripción de un subcontrato de formalización minera no implicará la división o fraccionamiento del título minero en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera. No obstante, podrán adelantarse labores de auditoría o fiscalización diferencial e independiente a quienes sean beneficiarios de uno de estos subcontratos. El titular del subcontrato de formalización deber tramitar y obtener la correspondiente licencia ambiental. En el caso en el que el título minero cuente con dicho instrumento, este podrá ser cedido en los términos de ley.*

*Autorizado el subcontrato de formalización minera, el subcontratista tendr bajo su responsabilidad la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal. No obstante, cuando el área objeto del subcontrato de formalización esté amparada por licencia ambiental otorgada al titular minero, este será responsable hasta que se ceda o se obtenga un nuevo instrumento ambiental para dicha área.*

*El titular minero solo podrá suscribir subcontratos de formalización minera hasta un treinta (30%) por ciento de su título minero, y estará en la obligación de informar a la Autoridad Minera cualquier anomalía en la ejecución del subcontrato, según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional. (...)”.*

<sup>5</sup> Ver concepto Ocina Asesora Jurídica ANM 20191200270331 del 27 de mayo de 2019 y concepto ANM 20211200278221. Teléfono, comutador: (571) 220 19 99 - Línea gratuita nacional: 01 8000 933 833



Al respecto, esta Oficina se pronunció mediante Concepto radicado No. 20221200281651 de 16 de junio de 2022, en cual definió las características del subcontrato de formalización minera para pequeños mineros, así:

*(...)*

1. *Los beneficiarios son explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación, dentro de áreas ocupadas por un título minero, desde antes del 15 de julio de 2013.*
2. *Es un negocio jurídico de naturaleza privada que se celebra entre el titular minero y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, previa autorización de la autoridad minera.*
3. *Una vez aprobado el subcontrato de formalización, la autoridad minera deberá inscribirlo en el Registro Minero Nacional en un término no mayor a los quince (15) días hábiles.*
4. *El subcontrato de formalización se suscribirá por un periodo no inferior a cuatro (4) años prorrogable de manera sucesiva.*
5. *La suscripción de un subcontrato de formalización minera no implicará la división o fraccionamiento del título minero en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera.*
6. *En el área subcontratada la autoridad minera podrá adelantar labores de auditoria o fiscalización diferencial e independiente.*
7. *El titular del subcontrato de formalización deberá tramitar y obtener la correspondiente licencia ambiental.*
8. *Autorizado el subcontrato de formalización minera, el subcontratista tendrá bajo su responsabilidad la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal.*
9. *El titular minero sólo podrá suscribir subcontratos de formalización minera hasta un treinta (30%) por ciento de su título minero.*
10. *El titular minero está obligado a informar a la autoridad minera cualquier anomalía en la ejecución del subcontrato.*

*Entonces, de acuerdo con lo anterior, los subcontratos de formalización minera son negocios jurídicos, acuerdos de voluntad privados, celebrados entre los titulares mineros y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que estén desarrollando actividades mineras dentro del área de un título minero inscrito en el Registro Minero Nacional desde antes del 15 de julio de 2013, para que continúen con la explotación bajo el*

*amparo de un título minero, sin que por ese efecto se fraccione o divida el título minero<sup>6</sup>.  
(...)"*

Conforme el anterior contexto legal, la normativa vigente busca que las poblaciones mineras de pequeña escala que han desarrollado su actividad sin el cumplimiento de los requisitos legales, logren regularizar su operación, y es por esto que mediante la Ley 2250 de 2022, *"Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para el financiamiento, comercialización y se estable una normatividad especial en materia ambiental"*; se estableció en su artículo 5 la obligación de elaborar un Plan Único de Legalización y Formalización Minera, en el cual se contemplaron varias figuras para la formalización minera, como son: (i) Contrato de concesión minera con requisitos diferenciales; (ii) Áreas de reserva especial minera ARE y contratos de concesión especial; **(iii) Subcontratos de formalización minera**; (iv) Devolución de áreas para legalización y formalización - con destinatario específico; (v) Cesión de áreas; y el (vi) Otorgamiento de contratos de concesión con requisitos diferenciales en áreas de reserva para

Como se puede observar, la legislación vigente ha diseñado mecanismos como es el subcontrato de formalización minera aplicable a escenarios en los que los trabajos mineros se encuentran superpuestos con títulos mineros vigentes, estableciendo la posibilidad de adelantar procesos de mediación para llegar a acuerdos entre los titulares mineros y los mineros de pequeña escala informales que tienen la voluntad de regularizar sus operaciones, siempre que se trate de la formalización de actividades mineras a pequeña escala que se desarrollan dentro de las áreas de los títulos mineros existentes con anterioridad a la expedición de la Ley 1658 de 2013, esto es 15 de julio de 2013.

De ahí que, el titular minero que se encuentre interesado en celebrar un Subcontrato de Formalización Minera deberá presentar la respectiva solicitud con el fin de que esta sea evaluada y aprobada, para dar lugar a la suscripción de un subcontrato de formalización por un período de duración no inferior a cuatro (4) años, prorrogable de manera sucesiva, sin que pueda superar el término de duración o la vigencia del título minero dentro del cual se formalizó.

En consonancia con lo antes expuesto se puede concluir que ***el subcontrato de formalización minera no es un título minero, sino un negocio jurídico entre un titular minero y un pequeño minero que haya realizado actividades extractivas dentro del área del título minero*** desde antes del 15 de julio de 2013, quedando bajo la responsabilidad del subcontratista la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal.

<sup>6</sup> Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20181200264671 del 26 de marzo de 2018 y 20201200274651 del 7 de mayo de 2020



*3.6. El Titular de un Subcontrato de Formalización Minera en Colombia, ¿está obligado o no, a presentar y ejecutar un Plan de Gestión Social -en adelante PGS- autónomo e independiente del que tiene el titular minero, conforme los términos actuales del PGS o el Formalizado se entiende amparado por el PGS del Titular minero?*

El plan de gestión social (PGS) es un instrumento de gestión sistemática, continua, ordenada e integral que consolida los programas, proyectos y actividades que desarrolla un concesionario minero para prevenir, mitigar y atender los riesgos sociales generados por el desarrollo del proyecto minero, así como para incrementar las oportunidades y beneficios generados por el mismo.

Para la construcción del Plan de Gestión Social, el titular minero deberá involucrar a la comunidad del área de influencia y es importante que articule sus proyectos de inversión social con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan de Desarrollo Municipal.

El Plan de Gestión Social deberá ser presentado conjuntamente con el Plan de Trabajo y Obras (PTO), pero es importante aclarar que el mismo no hace parte del PTO, y su evaluación y aprobación se hará de forma independiente. El instrumento ambiental (PMA o Licencia Ambiental) es un insumo del Plan de Gestión Social y podrá ser parte de este.

*3.7. El Titular de un Subcontrato de Formalización Minera en Colombia, como tiene un instrumento que le permite realizar explotación de la propiedad minera y por ello debe tramitar ante la ANM el PTOC y ante la autoridad ambiental la correspondiente Licencia Ambiental, son objeto de fiscalización diferencial, es decir ejecutan actividades que generan riesgos de incumplimientos de obligaciones mineras y ambientales, en virtud de ello ¿está obligado o no, a adquirir la póliza minero ambiental del artículo 280 de la Ley 685 de 2001, como garantía a favor de la ANM? En caso negativo, ruego se sirvan explicarle los fundamentos facticos y jurídicos de la respuesta.*

Sobre el objeto de la consulta, esta Oficina Asesora Jurídica en Concepto No. 20181200266981 de 2 de agosto de 2018, se pronunció en el siguiente sentido:

***"(...) De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.5.4.2.11<sup>7</sup> una vez inscrito en el Registro Minero Nacional el acto administrativo que apruebe el "Subcontrato de Formalización Minera", el subcontratista deberá solicitar a la autoridad ambiental competente la respectiva licencia ambiental, la cual se otorgará por la duración del "Subcontrato de Formalización Minera".***

*El subcontratista deberá durante el trámite de licenciamiento ambiental dar estricto cumplimiento y aplicación a las Guías Ambientales para la formalización, expedidas por parte del Ministerio de Ambiente, Desarrollo Sostenible y Ordenamiento Territorial, las cuales serán verificadas por la*



autoridad ambiental a cargo del trámite de licenciamiento. El incumplimiento de los términos y condiciones establecidos en la mencionada guía dará lugar a la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique, adicione o sustituya y a la terminación de la aprobación del subcontrato, según lo previsto en el parágrafo 3 del artículo 2.2.5.4.2.11.<sup>8</sup> del Decreto 1073 de 2015.

En ese orden de ideas, considerando que el artículo 2.2.5.4.2.8 del Decreto 1073 de 2015, prevé que una vez autorizado por parte de la autoridad minera el subcontrato de formalización no habrá lugar a la imposición de las sanciones por explotaciones mineras sin título, ni al amparo administrativo, se considera que mientras se expida la respectiva licencia ambiental el subcontratista podrá seguir desarrollando sus actividades mineras.

Lo anterior, sin perjuicio de que **dentro de los 2 meses siguientes a la inscripción en el Registro Minero Nacional del subcontrato se allegue a la autoridad minera el auto de inicio del trámite de la licencia ambiental**, en caso de incumplimiento de lo señalado en el citado artículo 2.2.5.4.2.11 por causas atribuibles al titular minero o al subcontratista, será causal de terminación de la aprobación del subcontrato por parte de la autoridad minera y dará lugar a la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias previstas por la Ley 1333 de 2009.

En este punto, es menester resaltar que de conformidad con la normativa aplicable para los subcontratos de formalización minera que se tramitan en los términos del Decreto 480 de 2014<sup>9</sup> como un incentivo para la formalización minera, es una prerrogativa que sólo aplica para los mineros de pequeña escala y pequeños mineros definidos en el artículo 1 de la Resolución 9 1267 de 20147, así:

"ARTÍCULO 10. MINERO DE PEQUEÑA ESCALA O PEQUEÑO MINERO. Es la persona natural o jurídica, que realiza la actividad minera individualmente, en grupos, comunidades, organizaciones economía solidaria o asociaciones, en un área de hasta cincuenta (50) hectáreas y cuya producción anual no supere los siguientes volúmenes:

(...) Ahora bien, como se mencionó en la respuesta a la pregunta 6, el artículo 2.2.5.4.2.9. del Decreto 1073 de 2015 prevé que una vez inscrito en el Registro Minero Nacional el Subcontrato de Formalización deberá presentarse el Plan de Trabajos y Obras Complementario para la Fiscalización Diferencial, dentro del término señalado por la autoridad minera, con la respectiva aprobación por parte del titular minero, en caso de que no se presente este instrumento se deberá suspender las actividades mineras de forma inmediata, y la autoridad minera dará por terminada la aprobación del Subcontrato de Formalización Minera. (...)"  
Negrilla fuera de texto

En conclusión, el Subcontrato de Formalización minera, instituido en la Ley 1753 de 2015 y fortalecido en su fiscalización minero ambiental en la Ley 1955 de 2019; presupone la existencia de un Plan de Trabajos y Obras Complementario y una Licencia Ambiental, como instrumentos que permiten la fiscalización diferencial por el término del subcontrato.

<sup>8</sup> Artículo 11 del Decreto 480 de 2014

<sup>9</sup> Decreto 1959 de 2017. "Artículo **2.2.5.4.3.19 Transitoriedad**. Las actuaciones y diligencias iniciadas, así como los términos que hubieren empezado a correr bajo la vigencia del Decreto 480 de 2014, continuarán rigiéndose por lo previsto en éste, hasta su finalización." (Subrayado fuera de texto).



En este orden de ideas, teniendo en cuenta que tal como se señaló al inicio de la presente respuesta, los conceptos jurídicos emitidos por esta Oficina, están orientados a brindar lineamientos jurídicos generales y no particulares, se reitera que frente a casos concretos, deberá estarse sujeto a los análisis y validaciones, que de conformidad con las competencias legales asignadas, realice el área misional encargada de la toma de las decisiones, de acuerdo con las connotaciones que revista el caso objeto de estudio y la normatividad aplicable al mismo.

***Así mismo, se precisa que la Agencia Nacional de Minería no tiene dentro de sus competencias y facultades, la de dirimir conflictos suscitados entre los titulares mineros en relación con la forma en la que dan cumplimiento a las obligaciones y facultades derivadas del título minero, por tratarse de asuntos de exclusivo resorte de los mismos.***

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: Claudia Gómez Prada - Contratista Asesora OAJ

Revisó: N/A

Fecha de elaboración: 20/12/23

Número de radicado que responde: 20231002640962

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica