Radicado ANM No: 20241200290141

Bogotá D.C., 11-07-2024 19:56 PM

Señor
RESERVADO

Asunto: Procedimiento Administrativo Sancionatorio Minero

Los requerimientos formulados por la autoridad minera, en el marco de los procedimientos sancionatorios de multa o caducidad, deben señalar de manera concreta,la falta, omisión o causal correspondiente / Artículos 112, 115, 287 y 288 de la Ley 685 de 2001. - Frente a aspectos relativos a la seguridad minera, debe tenerse en cuenta lo previsto en los Decretos 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, y Decreto 539 de 2022, por los cuales se expiden los Reglamentos de Higiene y Seguridad enLabores Mineras Subterráneas y a Cielo Abierto, respectivamente.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud radicada bajo el número 20241003161742 de 27 de mayo de 2024, 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 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.

Procede a responderse las inquietudes en el mismo orden en que fueron planteadas.

1. Informar las normas que regulan el proceso sancionatorio contra titulares mineros por presuntas violaciones a la normativa minera.

Sea lo primero indicar que la Ley 685 de 2001, establece una regulación general, en relación con los términos y condiciones previstos, para el ejercicio del derecho otorgado através del título minero, cuando en su artículo segundo indica que el mismo regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada.

En segundo lugar, establece el artículo tercero de la Ley 685 de 2001, que la normatividad minera es una normatividad completa, sistemática y armónica, con sentido de especialidad y de aplicación preferente, señalando:

> ***"Artículo 3°.*** *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.*
> ***Parágrafo.*** *En todo caso, las autoridades administrativas a las que hace referencia este Código no podrán dejar de resolver, por deficiencias en la ley, los asuntos que se les propongan en el ámbito de su competencia. En este caso, acudirán a las normas de integración del derecho y, en su defecto, a la Constitución Política."*

En este sentido, y teniendo en cuenta que, en la ejecución del contrato de concesión y en el ejercicio del derecho otorgado, puede presentarse de parte del titular minero incumplimientos, la referida Ley señala, la procedencia de la imposición de multa para cada caso de infracción de las obligaciones emanadas del contrato, siempre que no fuere causal de caducidad y como la máxima sanción en materia minera, la declaratoria de esta última.

Establece en el artículo 115 de la Ley 685 de 2001:

> ***"ARTÍCULO 115.- MULTAS:*** *"Previo el procedimiento señalado en el artículo 287 de este Código, la autoridad concedente o su delegada, podrán imponer al concesionario multas sucesivas de hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales, cada vez y para cada caso de infracción de las obligaciones emanadas del contrato, siempre que no fuere causal de caducidad o que la autoridad concedente, por razones de interés público expresamente invocadas, se abstuviere de declararla"*

En relación con el procedimiento sobre multas, el artículo 287 de la norma citada, dispone:

> ***"ARTÍCULO 287:*** *"Para la imposición de multas al concesionario se le hará un requerimiento previo en el que se le señalen las faltas u omisiones en que hubiere incurrido y se le exija su rectificación. Sí después del término que se le fije para subsanarlas, que no podrán pasar de treinta (30) días, no lo hubiere hecho o no justificare la necesidad de un plazo mayor para hacerlo, se le impondrán las multas sucesivas previstas en este Código. En este caso de contravenciones de las disposiciones ambientales la autoridad ambiental aplicará las sanciones previstas en las normas ambientales vigentes".*

Ahora respecto de la caducidad, la Ley 685 de 2001, dispone:

> ***"ARTÍCULO 112. CADUCIDAD.*** *El contrato podrá terminarse por la declaración de su caducidad, exclusivamente por las siguientes causas (….)"*
>
> ***ARTÍCULO 288. PROCEDIMIENTO PARA LA CADUCIDAD****. La Caducidad del contrato en los casos en que hubiere lugar, será declarada previa resolución de trámite en la que, de manera concreta y específica, se señale la causal o causales en que hubiere incurrido el concesionario. En esta misma providencia se le fijará un término, no mayor de treinta (30) para que subsane las faltas que se le imputan o formule su defensa, respaldada con las pruebas correspondientes".*

Así, las normas previamente citadas regulan el proceso sancionatorio contra titulares mineros por presuntas violaciones a la normativa minera.

De igual manera frente a aspectos relativos a la seguridad minera, debe tenerse en cuenta lo previsto en los Decretos 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, y539 de 2022, por los cuales se expiden los Reglamentos de Higiene y Seguridad enLabores Mineras Subterráneas y a Cielo Abierto, respectivamente.

2. Informar si la autoridad minera puede sancionar a un titular minero por violación de normas ambientales.

El otorgamiento de un título minero conlleva una serie de derechos y obligaciones, que son de conocimiento para el titular minero, -desde su suscripción- por estar estos establecidos en la ley y el contrato; tales obligaciones son de índole, jurídico, técnico, económico social, ambiental y de seguridad minera. Dentro de las obligaciones de índole ambiental se encuentra la acreditación del instrumento ambiental, para adelantar las fases de construcción y montaje y explotación, en los términos del artículo 205 y siguientes de la Ley 685 de 2001.

A su vez el artículo artículo 209 de la misma Ley, dispone que "En *todos los casos de terminación del título, el beneficiario estará obligado a hacer las obras y poner en práctica todas las medidas ambientales necesarias para el cierre o abandono de las operaciones y frentes de trabajo. Para el*

efecto se le exigirá la extensión de la garantía ambiental por tres (3) años más a partir de la fecha de terminación del contrato".

En este sentido, la autoridad minera en el ejercicio de la fiscalización y del seguimiento y control a títulos mineros, se encuentra facultada para hacer los requerimientos tendientes a verificar el cumplimiento de lo que en materia ambiental dispone la Ley 685 de 2001 y el contrato.

Lo anterior teniendo en cuenta que el artículo 198 de la Ley 685 de 2001, indica que los medios e instrumentos para establecer y vigilar las labores mineras por el aspecto ambiental, son los establecidos por la normatividad ambiental vigente para cada etapa o fase de las mismas, a saber, entre otros: Planes de Manejo Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental, Licencia Ambiental, permisos o concesiones para la utilización de recursos naturales renovables, Guías Ambientales y autorizaciones en los casos en que tales instrumentos sean exigibles.

3. Informar si los artículos del Código de Minas que versan sobre procesos sancionatorios constituyen de por sí un procedimiento especial o este tipo de actividad sancionatoria se regula por los artículos 47 a 52 de la Ley 1437 de 2011.

Como se señaló en el punto 1 de la presente, siendo la Ley 685 de 2001, norma especial y de aplicación preferente, el procedimiento sancionatorio en materia minera se rige por las disposiciones allí contenidas. Esto sin perjuicio de la remisión y aplicación de la Ley 1437 de 2011 cuando corresponda, teniendo en cuenta que según lo prescrito en el artículo 3 de la Ley 685 de 2001, 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. Y que, en todo caso, las autoridades administrativas a las que hace referencia este Código no podrán dejar de resolver,por deficiencias en la ley, los asuntos que se les propongan en el ámbito de su competencia. En este caso, acudirán a las normas de integración del derecho y, en su defecto, a la Constitución Política.

4. Además de las multas y la caducidad ¿qué otro tipo de sanciones puede decretar la autoridad minera?

En consonancia con lo señalado en el punto 1 de la presente, en materia de seguridad minera, debe hacerse remisión a las disposiciones de los Decretos 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, y 539 de 2022, por los cuales se expiden los Reglamentos de Higiene y Seguridad en Labores Mineras Subterráneas y a Cielo Abierto, respectivamente.

El Decreto 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en Labores Mineras Subterráneas, prevé:

> *"Articulo 247. Aplicabilidad de las medidas preventivas, de seguridad y sanciones. Las medidas preventivas, de seguridad y las sanciones previstas en este Reglamento, serán aplicables a quienes desarrollen labores subterráneas que infrinjan cualquiera de las disposiciones aquí señaladas.*
>
> *Artículo 248.Medidas preventivas. Estas medidas se aplicarán cuando se detecten fallas en las labores que puedan generar riesgo para las personas, los bienes o el recurso minero enlas labores mineras subterráneas; se establecen como medidas preventivas las siguientes:*
>
> *1. Recomendaciones. Generadas por la autoridad competente que realiza la inspección; y,*
>
> *2. Instrucciones técnicas. Generadas por la autoridad competente que realiza la inspección y serán de obligatorio cumplimiento.*
>
> *Artículo 249. Medidas por riesgo inminente. Cuando en una mina se detecte por parte de la autoridad competente riesgo inminente de accidente, se podrá ordenar como medidas de seguridad y salud minera las siguientes:*
>
> *1. Suspensión de frentes de trabajo, mientras se toman las acciones correctivas pertinentes. El funcionario responsable de la inspección indicará claramente los riesgos que se deban evitar, controlar o eliminar por parte del explotador minero; y,*
>
> *2. Cierre total de la mina que podrá ser temporal mientras se implementan las acciones correctivas, el cual aplica en cualquiera de los siguientes casos:*
>
> *a) Si el profesional que practica la visita determina que la mina ofrece riesgo inminente de accidente por presencia de gases que superen los VLP, y no cuenta con los respectivos tableros de registro y control de las mediciones diarias de gases;*
>
> *b) Cuando en las visitas técnicas de fiscalización o de seguridad e higiene minera se compruebe que la mina tiene un (1) solo acceso con un avance superior a diez metros (10 m) de longitud inclinada u horizontal y que no se emplee ventilación auxiliar;*
>
> *c) Cuando en las visitas técnicas de fiscalización o de seguridad e higiene minera se compruebe que la mina no tiene establecido un circuito de ventilación forzada, que asegure los caudales de aire fresco requerido; y,*
>
> *d) Cuando el profesional que practique la visita verifique que el sostenimiento no se esté ejecutando de acuerdo con el Programa de Trabajos y Obras (PTO)".*

Así también, el Capítulo III del referido Decreto, dispone lo relativo a las sanciones en los siguientes términos:

"Articulo 253.Tipo de sanciones. La autoridad minera, encargada del manejo de los recursos mineros, podrá aplicar las siguientes sanciones y multas en cualquier caso de incumplimiento de las normas de seguridad minera aquí establecidas, previa visita de fiscalización o conocimiento de los informes que rindan los organismos establecidos para la vigilancia y control de estas disposiciones:

1. Si en la visita de fiscalización se comprueba que se están incumpliendo las obligaciones contractuales y en especial las de seguridad minera establecidas en este reglamento, por medio de resolución motivada se impondrán las multas y/o sanciones establecidas en el Código de Minas para tales efectos.

2. Si en la primera visita de seguimiento al cumplimiento de las medidas impuestas conforme lo establece el artículo 246 de este Reglamento, la autoridad minera competente verifica que dentro del plazo otorgado no se hubiesen aplicado las medidas correctivas, por medio de resolución motivada impondrá las multas y/o sanciones establecidas en el Código de Minas para tales efectos.

3. Si la autoridad minera, encargada de la administración de los recursos mineros determina que un accidente fue ocasionado por incumplimiento en la aplicación del presente reglamento, esta, por medio de resolución motivada impondrá multas y/o sanciones de conformidad con lo establecido en el Código de Minas para tales efectos; y,

4. Vencido el término otorgado sin que se haya dado cumplimiento a las medidas impuestas, por medio de resolución motivada se dará inicio al proceso de suspensión o de caducidad, acto contra el que proceden los recursos de reposición y/o de apelación, de acuerdo con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El recurso se concederá en efecto devolutivo.

Bajo ningún motivo lo determinado en este artículo, se aplicará cuando haya suspensión de frentes de trabajo o cierre total por el riesgo inminente establecido en el artículo 249 de este Decreto.

Artículo 254. Sanciones por infringir normas de manejo de explosivos. Los usuarios de explosivos que infrinjan las normas sobre la materia, estarán incursos en las sanciones establecidas en la Ley 1119 de 2006, el Decreto 2535 de 1993 y el Decreto 334 de 2002 y demás normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 255. Sanciones por incumplimiento de normas de seguridad y salud en el trabajo. Las sanciones por incumplimiento del presente reglamento, en lo relacionado con seguridad en minería subterránea, son competencia de la autoridad minera, encargada de la administración de los recursos mineros; en lo relacionado con el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo en actividades de minería subterránea; el competente es el Ministerio del Trabajo a través de las direcciones territoriales de trabajo, conforme a lo establecido en el parágrafo del artículo 32 de la Ley 1562 de 2012; para lo anterior, se tendrá en cuenta los montos de las sanciones establecidas en la normatividad vigente y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

La imposición de sanciones por el incumplimiento de las normas de los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, en las actividades subterráneas diferentes a la explotación minera, será competencia del Ministerio del Trabajo.

Artículo 256.Sanciones adicionales. Además de las sanciones previstas en el presente reglamento, se dará aplicación a los procedimientos y sanciones previstas en el Código de Minas vigente.

(…)"

Por su parte el Decreto 539 de 8 de abril de 2022, por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las labores mineras a Cielo Abierto, establece en su Título X Capítulo I, lo relativo a las medidas de prevención, seguridad y sanciones, en los siguientestérminos:

"Articulo 141. Medidas preventivas. En desarrollo de las actividades de fiscalización, inspección, vigilancia y control de las labores mineras, la autoridad competente cuando detecte fallas que puedan generar riesgo, dará las recomendaciones y medidas preventivas y temporales a que haya lugar, de acuerdo con los términos establecidos por dicha autoridad, de conformidad con la normatividad vigente.

Artículo 142. Medidas por riesgo inminente. En desarrollo de las actividades de fiscalización, inspección, vigilancia y control de las labores mineras, la autoridad competente dará las instrucciones técnicas, e impondrá las medidas de seguridad a que haya lugar, de acuerdo con los términos establecidos por la autoridad y de conformidad con la normatividad vigente en materia minera y de seguridad y salud en el trabajo, para la protección de la salud y la vida de las personas que desarrollan dichas labores.

Artículo 143. Sanciones. La autoridad competente, en desarrollo de las actividades de fiscalización, inspección, vigilancia y control de las labores mineras, podrá en cualquier caso de incumplimiento de las normas de seguridad minera aquí establecidas, imponer las sanciones y multas de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente.
Parágrafo. Lo contemplado en este artículo no exceptúa la imposición de sanciones que las demás autoridades puedan imponer en el marco de sus competencias".

Así las cosas, dependerá del tipo de explotación de que se trate -minería subterránea o a cielo abierto- y de las connotaciones del caso particular, que se disponga a lo que haya lugar en materia de medidas preventivas y sanciones, de acuerdo a la normativa aplicable.

5. Los requerimientos que hacen los funcionarios de la autoridad minera ¿constituyen el inicio de un proceso sancionatorio? ¿En cuales casos no es así?

De acuerdo con lo previsto en los artículos 287 y 288 de la Ley 685 de 2001, el procedimiento para la imposición de multas y la declaratoria de caducidad respectivamente -siendo esta ultima la máxima sanción en materia minera-, indica que previo a ello, se debe formular requerimiento en el que se le señalen las faltas u omisiones en que hubiere incurrido el titular minero y se le exija su rectificación.

Si formulado el requerimiento, el titular minero, demuestra su cumplimiento, el mismo quedará subsanado, en caso contrario, se continuará el procedimiento de caducidad o multa.

6. ¿Pueden los funcionarios de la autoridad minera cuando hacen requerimientos, formularlos sin indicar cuál es la norma violada (presunta) o el documento referido o pertinente?

Los requerimientos formulados por la autoridad minera, en el marco de los procedimientos sancionatorios de multa o caducidad, deben señalar de manera concreta,la falta, omisión o causal de caducidad correspondiente. Esto por cuanto, el artículo 287 de la ley 685 de 2001, dispone que *"Para la imposición de multas al concesionario se le hará un requerimiento previo en el que* ***se le señalen las faltas u omisiones en que hubiere incurrido*** *y se le exija su rectificación*". Por su parte el artículo 288 de la misma normativa prevé "*la caducidad del contrato, en los casos en que hubiere lugar, será declarada previa resolución de trámite en la que,* ***de manera concreta y específica, se señalen la causal o causales en que hubiere incurrido el concesionario****".*

De modo que los requerimientos formulados bajo apremio de multa o caducidad, deben indicar la falta, omisión o causal de caducidad en que presuntamente ha incurrido el titular minero.

7. ¿Deben y/o pueden (por favor referirse a los dos verbos) los funcionarios de la autoridad minera cuando hacen un requerimiento exigir alguna acción sin señalar la norma violada (presunta)?

Aunado a lo señalado en la respuesta al numeral anterior, es importante tener en cuenta que de igual manera corresponde a la autoridad minera, la vigilancia y control de las obligaciones contractuales, así como de las obligaciones en materia de seguridad e higiene minera.

En atención a lo anterior el Decreto 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas,

prevé en su artículo 244 que la autoridad minera, debe verificar además del cumplimiento de las obligaciones contractuales, el acatamiento de las normas de seguridad, salud e higiene minera establecidas en este Reglamento.

En consonancia con lo anterior, el artículo 246 de la señalada normativa indica que: *"De la visita de inspección se levantará un acta, en la cual debe registrarse las personas que intervinieron, las razones de la visita, las condiciones encontradas,* ***las normas incumplidas, las recomendaciones o medidas de prevención o seguridad impuestas, el responsable de la implementación de la acción, el plazo para su cumplimiento y las demás que la autoridad competente considere. (…)"***.

De igual manera, el Decreto 539 de 2022, por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en Labores Mineras a Cielo Abierto, establece que la autoridad minera, debe realizar visitas técnicas de seguimiento y control a las minas, con el fin de verificaradem ás del cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales, el acatamiento de las normas de seguridad minera establecidas en este Reglamento.

Dicho reglamento establece en su artículo 139 que *"de la visita de inspección se levantará un acta en la cual debe registrarse las personas que intervinieron, las razones de la visita, las condiciones encontradas,* ***las normas incumplidas, las recomendaciones o medidas de prevención o seguridad impuestas, el responsable de la implementación de la acción, el plazo para su cumplimiento y las demás que la autoridad competente considere.(…)"***.

Adicional los dos reglamentos de seguridad minera, señalan los términos en que deben imponerse las medidas preventivas, de seguridad y por riesgo inminente.

8. ¿La potestad sancionatoria en la ANM está en cabeza de todos los funcionarios o reside solo en algunos? Y, sobre este particular: ¿Quiénes son las personas y dependencias competentes para adelantar los procesos sancionatorios en la ANM?

Al interior de la ANM, los procesos administrativos sancionatorios mineros en el marco de la fiscalización a las actividades mineras adelantadas por los titulares mineros, se encuentran a cargo de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera.

Lo anterior por cuanto el Decreto ley 4134 de 2011 modificado por el Decreto 1681 de 2020 por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica, determina en su artículo 16 las funciones de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, en los siguientes términos:

> ***"Articulo 16.*** *Funciones de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera. Las funciones de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera serán las siguientes:*

(…)
2. Diseñar e implementar mecanismos de seguimiento y control a las obligaciones de los titulares mineros.
3. Hacer seguimiento y control a las obligaciones de los titulares mineros, cuando le sea delegada esta función por parte del Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes.
4. Suscribir los actos administrativos de modificación que no afecten la titularidad y de prórroga de las etapas de exploración y construcción y montaje en los títulos mineros.
5. Recopilar y analizar información sobre el estado de los yacimientos y proyectos mineros involucrando información geológica, minera, ambiental y económica.
(…)
8. Adoptar las medidas administrativas por incumplimiento de las normas de seguridad, incluyendo la imposición de sanciones y multas, de conformidad con la ley.
9. *Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, de acuerdo con la normativa vigente.*
10. *Mantener actualizada la lista de los titulares mineros que se encuentren en etapa de explotación que cuenten con las autorizaciones y licencias ambientales requeridas y, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, la información de los agentes que se encuentran autorizados para comercializar minerales.*
(…)
13. Evaluar y aprobar los informes de exploración, planeamiento minero, formatos básicos mineros o cualquier otra información técnica, económica o financiera que presente el titular minero, de acuerdo con la normativa vigente.
14. Evaluar y aprobar la información técnica y financiera que soporte las solicitudes de integración de operaciones.
15. Establecer los términos de referencia aplicables en la elaboración, presentación y aprobación de los estudios mineros, guías técnicas para adelantar los trabajos y obras en los proyectos mineros, en coordinación con las autoridades ambientales en lo pertinente.
16. Proponer a las autoridades competentes regulaciones en materia de seguridad minera.
17. Promover y coordinar las actividades de salvamento minero de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo.
18. Promover el mejoramiento de las prácticas mineras, el desarrollo de una cultura de prevención de accidentes, la elaboración de los planes de emergencia de los titulares mineros y actividades de entrenamiento y capacitación en materia de seguridad y salvamento minero, sin perjuicio de la responsabilidad del empresario minero.
19. Promover la investigación y cooperación en temas de seguridad minera, en coordinación con las autoridades competentes.
(…)".

Adicional a lo anterior, mediante la Resolución 206 de 2013, por medio de la cual se crean algunos Grupos Internos de Trabajo, se asignan sus funciones y se dictan otras disposiciones, establece frente a algunos Grupos Internos que hacen parte de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera lo siguiente:

"Articulo 13. Grupos de Seguimiento y Control Zonales: Son funciones de estos Grupos Internos de Trabajo, según la jurisdicción geográfica que determine y asigne el Vicepresidente de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, las siguientes:

1. Realizar la evaluación técnica y jurídica para el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales de los títulos mineros y autorizaciones temporales, así como efectuar los requerimientos a que haya lugar.
2. Efectuar el seguimiento y control de la continuidad de las explotaciones mineras, del pago de regalías y del cumplimiento de la normatividad de los Reconocimientos de Propiedad Privada y los Registros Mineros de Canteras.
3. Emitir los actos de trámite que se requieran para el desarrollo de las funciones a su cargo.
(…)
7. Adoptar las medidas en materia de seguridad minera de conformidad con la normativa vigente y aplicable en su jurisdicción.
8. Efectuar el cobro oportuno de los servicios de fiscalización a los titulares mineros, de acuerdo con la normatividad y reglamentación vigente, así como programar y realizar inspecciones técnicas al área de las autorizaciones temporales y de los títulos mineros, incluyendo los Reconocimientos de Propiedad Privada y los Registros Mineros de Canteras y elaborar el respectivo informe.
(…)
13. Informar a la autoridad ambiental competente cuando identifique variaciones en la ejecución del Plan de Manejo Ambiental.

(…)

Artículo 15. Grupo de Seguridad y Salvamento Minero. Son funciones de este Grupo Interno de Trabajo las siguientes:

(…)

1. Investigar las causas de los accidentes en las minas, sin perjuicio de las responsabilidades que corresponden al titular minero y exigir el cumplimiento de las accionescorrectivas a que hubiere lugar.
(…)
6. Requerir al titular minero para la adopción de medidas para prevenir riesgos, según criterios técnicos y normativos.
(…)
8. Realizar las visitas de seguridad a las explotaciones mineras e imponer las medidas necesarias con el fin de controlar los riesgos detectados y evitar accidentes mineros, sin perjuicio de las responsabilidades que corresponden al titular minero.

(…)

Artículo 16. Grupo de Proyectos de Interés Nacional. Son funciones de este Grupo Interno de Trabajo, respecto de los proyectos mineros declarados como de Interés Nacional, las siguientes:

1. Evaluar y aprobar los informes técnicos, financieros, económicos y de planeamiento minero de conformidad con la normativa aplicable a cada título minero, para lo cual podrá requerir la información complementaria a que haya lugar.
(…)
6. Evaluar la viabilidad y elaborar los proyectos de acto administrativo y otrosí, de los tramites de competencia de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera.
7. Efectuar el cobro oportuno de los servicios de fiscalización a los titulares mineros, de proyectos PIN, de acuerdo con la normatividad y reglamentación vigente.
8. Realizar la evaluación técnica y jurídica para el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales de los títulos mineros y autorizaciones temporales, así como efectuar los requerimientos a que haya lugar.
9. Imponer las medidas a que haya lugar en materia de seguridad minera de conformidad con la normativa vigente y aplicable.
10. Efectuar el seguimiento y control de la continuidad de las explotaciones mineras, del pago de regalías y del cumplimiento de la normatividad en los Reconocimientos de Propiedad Privada y Registros Mineros de Canteras clasificados como PIN.

(…)

Artículo 18. Puntos de Atención Regional. Cada Grupo Interno de Trabajo constituido como Punto de Atención Regional, en su respectiva jurisdicción, tendrá las siguientes funciones:

(…)

1. Ejercer en su jurisdicción territorial las funciones del Grupo de Seguimiento y Control Zonal contenidas en los numerales 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 13 de la presente Resolución, en concordancia con los lineamientos del Coordinador de dichoGrupo".

Así mismo a través de la Resolución 223 del 29 de abril de 2021 modificada por la Resolución 363 del 30 de junio de 2021, se determinó:

"ARTÍCULO 5o.- Asignar a la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera las siguientes funciones:

(…)

5.2. Adelantar las actividades de fiscalización de la exploración y explotación de los recursos mineros, así como las actividades de cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura, de conformidad con la normativa vigente sobre la materia.
5.3. Adelantar las actividades de fiscalización a las actividades mineras desarrolladas en los reconocimientos de propiedad privada; en las áreas de las propuestas de contrato de concesión que se evalúen en virtud de las solicitudes de devolución de áreas para la formalización minera; solicitudes de legalización y formalización minera, así como a las Áreas de Reserva Especial declaradas y delimitadas por la autoridad minera nacional,

respecto del cumplimiento de los reglamentos de seguridad e higiene minera y el pago de las regalías que genere la explotación.

(…)

ARTÍCULO 6o.- Delegar en el Vicepresidente de Seguimiento, Control y Seguridad Minera las siguientes funciones:

6.1. Suscribir los actos administrativos, por medio de los cuales se declare la caducidad, cancelación, terminación y liquidación de los títulos mineros.
6.2. Suscribir los actos administrativos, por medio de los cuales se modifiquen, prorroguen y se declaren terminadas las autorizaciones temporales, siempre que no afecten su titularidad.

(…)"

Los anteriores son entonces, en términos generales, los actos administrativos que otorgan competencias a la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera y algunos de sus Grupos Internos de Trabajo.

9. ¿Los funcionarios de la autoridad minera que realizan visitas tienen competencias implícitas en materia sancionatoria?

Los profesionales que realizan visitas se encuentran facultados para verificar el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del título minero y de la normatividad vigente, frente a lo cual corresponde remitirse a los lineamientos para el desarrollo de la actividad de fiscalización de proyectos de exploración y explotación de minería en cumplimiento de los establecido en el numeral 2 del literal A del artículo 7 de la ley 2056 de 2020 previsto en la Resolución No. 40008 del14 de enero del 2021 modificada y adicionada por la Resolución 40182 de 25 de mayo de 2022 del Ministerio de Minas y Energía, que prevé:

"3.1. En fiscalización

(…)

b) Inspecciones de campo. ***La Agencia Nacional de Minería verificará en campo, cuando a ello haya lugar, el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del título minero y de la normatividad vigente, particularmente frente a la ejecución de los trabajos y obras aprobados para cualquiera de los períodos contractuales o fases que se desarrollen, propendiendo especialmente por el cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad minera.*** *Esta inspección se adelantará de acuerdo con la etapa en que se encuentre el proyecto minero, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos dispuestos en la ley para la ejecución y comprenderá como mínimo los siguientes aspectos:*

- *Etapa de exploración. La fiscalización en esta etapa verificará que las actividades mineras que se están desarrollando corresponden a (i) las presentadas para la etapa de exploración en la propuesta de contrato de concesión, (ii) que se encuentran ubicadas dentro del área del título minero, (iii) que cumplen con las regulaciones de orden técnico sobre exploración higiene y seguridad minera, (iv) la normativa del orden ambiental social y laboral, (v) que no existan frentes de explotación por parte del titular o responsables de las actividades, ni de terceros.*

- *Etapa de construcción y montaje. La fiscalización en esta etapa verificará que las actividades que se realizan en la etapa de construcción y montaje correspondan a las aprobadas en los documentos técnicos correspondientes entre los cuales se encuentran: programa de trabajos y obras PTO, programa de trabajos e inversiones PTI, programa de trabajos y obras complementarias PTOC, plan de trabajos de exploración PTE, informe anual de labores y programación de labores. Asimismo, se deberá inspeccionar que, el proyecto minero cuente con los correspondientes permisos concesiones licencias y/o autorizaciones ambientales, para el desarrollo de esta etapa y que cumple con las revoluciones de higiene y seguridad minera y laboral.*

Salvo que se hubiera hecho uso de la figura de explotación anticipada, de hallarse en el área del título minero, labores de explotación, cuando se encuentre en etapas de exploración o de construcción y montaje, se deberá dejar constancia de esta situación y ordenar la suspensión inmediata de las actividades no autorizadas. La ANM deberá adelantar el trámite correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto por el Código de Minas además de poner en conocimiento de estos hechos a la autoridad ambiental y municipal competente.

- *Etapa explotación. La fiscalización comprenderá las actividades tendientes a verificar que las condiciones técnicas, operativas, de seguridad e higiene minera y laborales bajo las cuales están desarrollando las actividades de explotación minera, estén acorde con la normatividad vigente y con lo aprobado en los programas de trabajos y obras PTO, programas de trabajos e inversiones PTI, o el instrumento técnico aplicable ITA. Igualmente se deberá hacer seguimiento a: (i) la producción y volumen del mineral explotado de conformidad con la información relacionada en el formato básico minero FBM, la reportada en los formularios de declaración y pago de regalías, y cuando sea procedente, los registros de producción incluidos aquellos relacionados con infraestructura, y plantas de beneficio asociadas a las operaciones mineras, así como la facturación de minerales comercializados, y*
(ii) a las actividades de beneficio y transformación cuando corresponda.

En la inspección de campo, independientemente de la etapa en que se encuentre el proyecto minero, se deberá verificar la existencia de actividades mineras ejecutadas por terceros no amparados por un subcontrato de formalización o un contrato de operación, con el fin de informar a las autoridades competentes a fin de que se proceda a la aplicación de las medidas legales pertinentes. Lo anterior sin perjuicio del deber del titular minero de reportar la existencia de estas actividades.

La ANM deberá adoptar los protocolos a seguir cuando se identifiquen trabajos de operación de extracción de minerales, que no se encuentren contempladas o autorizados en los instrumentos técnicos y ambientales que amparen el desarrollo de las operaciones.

(…)

3.2. En fiscalización diferencial.

b) Inspecciones de campo. Verificación en campo, del cumplimiento de las obligaciones que se derivan del subcontrato de formalización, y de la normatividad vigente. Esta inspección comprenderá, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos dispuestos en la ley para la ejecución y comprenderá los siguientes aspectos como mínimo:

- Etapa explotación. Verificar que las condiciones técnicas, operativas, de seguridad e higiene minera y laborales bajo las cuales están desarrollando las actividades de explotación minera, estén acorde con la normatividad vigente y con lo aprobado en los programas de trabajos y obras PTO, programas de trabajos y obras complementario PTOC, o el instrumento técnico aplicable. Igualmente se deberá hacer seguimiento a: (i) la producción y volumen del mineral explotado de conformidad con la información relacionada en el formato básico minero FBM, la reportada en los formularios de declaración y pago de regalías, y cuando sea procedente, los registros de producción incluidos aquellos relacionados con infraestructura, y plantas de beneficio asociadas a las operaciones mineras, así como la facturación de minerales comercializados, y (ii) a las actividades de beneficio y transformación cuando corresponda.

Respecto de los subcontratos de formalización minera y los contratos de concesión obtenidos con requisitos diferenciales, la ANM adoptará los respectivos procedimientos incluyendo el desarrollo de visitas de carácter preventivo, a fin de identificar las condiciones de la operación minera y de seguridad e higiene minera que deban ser objeto de acciones de mejoramiento, para que sean cumplidas dentro del término prudencial que defina la entidad, durante la cual no habrá lugar al inicio de procesos sancionatorios, salvo que se trate de incumplimientos que constituyan causal de caducidad o terminación de la autorización del subcontrato que estén relacionados con la infracción de normas de seguridad e higiene minera que impliquen un riesgo inminente en dichas materias o que pongan en riesgo el pago de regalías." (n.f.t.)

10. ¿Los requerimientos que hacen los funcionarios de la autoridad minera sobre presuntas violaciones a la normativa minera y ambiental, son idénticos o se entienden como una formulación de cargos en materia sancionatoria?

Como se señaló al inicio de la presente respuesta, los requerimientos que formula la autoridad minera, se realizan en el marco de lo previsto en los artículos 287, 288, 112 y 115 de la Ley 685 de 2001. Sin perjuicio de los requerimientos a que haya lugar en materia de seguridad minera conforme a lo previsto en los Decretos 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, y 539 de 2022, por los cuales se expiden los Reglamentos de Higiene y Seguridad en Labores Mineras Subterráneas y a Cielo Abierto, respectivamente.

*11. ¿De cuántos días es el período probatorio una vez se formula pliego de cargos (requerimientos) y se reciben los descargos del sujeto, cuando **no** se trata de multas?*

*12. ¿De cuántos días es el período probatorio una vez se formula pliego de cargos (requerimientos) y se reciben los descargos del sujeto, cuando **sí** se trata de multas?*

La Ley 685 de 2001 no contiene disposición que prevea periodo probatorio o formulación de cargos en el trámite administrativo sancionatorio minero, en su lugar los artículos 287 y 288, establecen en el procedimiento tanto para la imposición de multas como para la declaratoria de caducidad, que formulado el o los requerimientos correspondientes, se otorgara un término, no mayor de treinta (30) días, para que se subsanen las faltas imputadas o se formule defensa.

Así también, cabe destacar que el Decreto 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en Labores Mineras Subterráneas, prevé:

> ***"Articulo 250.*** *Término inicial para ejecutar medidas impuestas. El término inicial para ejecutar las medidas impuestas, será establecido por el funcionario competente, sin exceder de treinta (30) días, salvo que se justifique técnicamente un plazo mayor; en todo caso el plazo total no podrá ser superior a sesenta (60) días.*
>
> ***Parágrafo 1°.*** *Cuando haya riesgo inminente, las medidas de seguridad serán de aplicación inmediata y tendrán carácter transitorio. Las medidas impuestas se mantendrán hasta que se hayan tomado los correctivos del caso a satisfacción de la entidad que las ordenó, previa verificación de estas mediante visitas, mediciones, toma de muestras, exámenes de laboratorio, levantamientos topográficos, entre otros".*

De igual manera el Decreto 539 de 2022, por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en Labores Mineras a Cielo Abierto, establece:

> ***"Articulo 315****. Si después de practicada una visita por parte de los Ministerios de Minas y Energía, Trabajo y Seguridad Social y Salud se constatare el no cumplimiento de cualquiera de las disposiciones previstas en este Decreto, se procederá adoptar las medidas correspondientes.*
> ***Parágrafo*** *1º. En caso de encontrarse situaciones de inminente riesgo para la salud de los trabajadores o de la comunidad, el Ministerio de Salud podrá adoptar una medida sanitaria de seguridad conforme a lo dispuesto en el artículo 576 de la Ley 9ª de 1979.*
> ***Parágrafo*** *2º. El explotador podrá solicitar la reconsideración de los requerimientos y los plazos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación en escrito debidamente motivado".*

En todo caso, dependiendo de las particularidades que se adviertan en cada caso en concreto, se determinara lo pertinente, conforme a la normatividad aplicable.

*13. Cuando **no** se trata de multas en el proceso sancionatorio minero ¿con qué acto administrativo concluye el período probatorio?*

*14. Cuando **si** se trata de multas ¿con qué acto administrativo concluye el período probatorio?*

Como se señaló líneas atrás la Ley 685 de 2001 no contiene disposición que establezca la procedencia de periodo probatorio en el trámite administrativo sancionatorio minero, no obstante los artículos 287, 288, 115 y 112 establecen en el procedimiento tanto para la imposición de multas como para la declaratoria de caducidad, que formulado el o los requerimientos correspondientes, se otorgara un término, no mayor de treinta (30) días, para que se subsanen las faltas imputadas o se formule defensa. De manera que en caso de no lograr subsanar la falta o en caso de que los argumentos de defensa presentados, no den lugar a entender subsanados las presuntas faltas, se continuara con el procedimiento tendiente a la imposición de la multa o la declaratoria de caducidad.

15. ¿Contra las providencias sancionatorias que emiten funcionarios de la autoridad minera, qué recursos se pueden interponer y ante cuáles organismos y/o funcionarios?

Contra la providencia que impone multa o la que declara la caducidad, procede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que la expidió, el cual puede interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación personal o del día siguiente de la entrega del aviso, de conformidad con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- visto lo dispuesto por el artículo 297 de la Ley 685 de 2001 Código de Minas.

16. Las providencias sancionatorias que emiten funcionarios de la autoridad minera ¿tienen segunda instancia?

Como se señaló en la respuesta anterior, contra la providencia que impone multa o la que declara la caducidad, solo procede el recurso de reposición.

17. ¿Ha expedido la ANM instructivos para sus funcionarios en materia de procesos sancionatorios? En caso afirmativo, solicito copia digital de los mismos.

En el enlace https://www.anm.gov.co/?q=content/los-abece puede acceder a los abeces producidos por la Agencia Nacional de Minería

18. ¿Ha expedido su entidad acto administrativo que defina una Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa? Por favor expedirme copia del acto, si existe. En caso negativo, informar cuál metodología nacional se utiliza.

Por medio de la Resolución 91544 de 24 de diciembre de 2014, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, se reglamentaron los criterios de graduación de las multas por el incumplimiento de las obligaciones contractuales emanados de los títulos mineros, de la cual se adjunta copia.

19. ¿Pueden los funcionarios o despachos de la ANM decretar medidas preventivas en materia minera y/o ambiental?

Se remite a la respuesta al numeral 4 de la presente, donde se señaló que los Decretos 1886 de 2015 modificado por el Decreto 944 de 2022, y 539 de 2022, por los cuales se expiden los Reglamentos de Higiene y Seguridad en Labores Mineras Subterráneas y a Cielo Abierto, respectivamente, establecen los términos en que procede la aplicación de medidas preventivas.

Atentamente,

IVÁN DARÍO GUAUQUE TORRES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró:	**Revisó:**	**Aprobó:**
Adriana Motta Garavito Contratista Oficina Asesora Jurídica	Iván Darío Guauque Torres Jefe Oficina Asesora Jurídica Oficina Asesora Jurídica	Iván Darío Guauque Torres Jefe Oficina Asesora Jurídica Oficina Asesora Jurídica

Anexos:
Copia: Colocar nombre del destinatario, cargo, dirección, ciudad y departamento. En caso contrario, escribir “No aplica”.
Elaboró: Colocar nombre completo y cargo de quien elaboró el oficio. En caso de ser quien firma se escribe “No aplica”.
Revisó: Colocar nombre completo y cargo de quien revisó el oficio. En caso de ser quien firma se escribe “No aplica”.
Fecha de elaboración: 11-07-2024 19:53 PM

Número de radicado que responde: Escriba el (los) radicado(s) a los cuales da respuesta. En caso contrario, escribir “No aplica”.
Tipo de respuesta: Decir si es “Total”, “Parcial” o si el memorando es “Informativo”.
Archivado en: Colocar la carpeta o expediente donde se archivará el oficio en la dependencia del remitente.