



Bogotá D.C., 10-07-2025 08:37 AM

Doctor

RESERVADO

**ASUNTO:** Respuesta radicado ANM 20251003952582 de 26 de mayo de 2025.  
Solicitud concepto jurídico sobre requerimiento de ajuste de áreas  
en el trámite de evaluación de propuestas de contratos de concesión  
minera.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto con radicado ANM 20251003952582 de 26 de mayo de 2025, 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"* modificado por el Decreto 1681 de 2020, 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 o entidad encargada.

El peticionario solicitó se le informaran los fundamentos de hecho y de derecho que justifican los requerimientos de la ANM para el ajuste de áreas durante el trámite de evaluación de las propuestas de contrato de concesión minera, poniendo como ejemplo el paso de un río por la mitad del área solicitada, pues a su juicio, *sería más razonable otorgar el título y permitir al titular devolver las*

*áreas que no son de su interés al momento de finalizar la etapa de exploración.*

Hechas las anteriores precisiones, se abordarán los siguientes aspectos para resolver las cuestiones planteadas: I. La propuesta de contrato de concesión minera; II. Evaluación de la certificación ambiental – Sentencia Consejo de Estado “Ventanilla Minera”; III. Zonas excluidas y restringidas de la minería; y IV. Respuesta a las preguntas formuladas.

## **I. La propuesta de contrato de concesión minera**

La Ley 685 de 2001, actual Código de Minas, consagra las reglas y principios que desarrollan los mandatos del artículos 25 y 80, el parágrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360, y 361 de la Constitución Política, en relación con los recursos mineros, en forma completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad de aplicación preferente, destacando que en desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, la industria minera en todas sus ramas y fases, -siendo estas las de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, y promoción de los minerales- es una actividad de utilidad pública.

En este sentido y a partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Así pues, la Ley 685 de 2001 establece la forma de adquirir el derecho a explorar y explotar, siendo la Agencia Nacional de Minería, quien como autoridad minera concedente tiene a su cargo el otorgamiento de títulos mineros, bajo los parámetros legales y técnicos establecidos.

Así las cosas, los requisitos que debe contener la propuesta del contrato de concesión, se encuentran establecidos en el artículo 271 del Código Minero que a su tenor literal señala:

*ARTÍCULO 271. REQUISITOS DE LA PROPUESTA. La propuesta para contratar, además del nombre, identidad y domicilio del interesado, contendrá:*

- a) El señalamiento del municipio, departamento y de la autoridad ambiental de ubicación del área o trayecto solicitado;*
- b) La descripción del área objeto del contrato, y de su extensión;*
- c) La indicación del mineral o minerales objeto del contrato;*

*d) La mención de los grupos étnicos con asentamiento permanente en el área o trayecto solicitados y, si fuere del caso, el hallarse total o parcialmente dentro de zona minera indígena, de comunidades negras o mixtas;*

*e) Si el área abarca, en todo o en parte, lugares o zonas restringidas para cuya exploración y explotación se requiera autorización o concepto de otras autoridades, deberán agregarse a la propuesta de acuerdo con el artículo 35;*

*f) El señalamiento de los términos de referencia y guías mineras que se aplicarán en los trabajos de exploración y el estimativo de la inversión económica resultante de la aplicación de tales términos y guías;*

*g) A la propuesta se acompañará un plano que tendrá las características y especificaciones establecidas en los artículos 66 y 67 de este Código.*

*La propuesta deberá verse en el modelo estandarizado adoptado por la entidad concedente.*

Tal como lo expresó esta Oficina Asesora Jurídica a través del concepto 20211200278141 de 12 de abril de 2021, una vez presentada la propuesta de contrato de concesión<sup>1</sup>, la Autoridad Minera procede a su evaluación, con fundamento en lo establecido en los artículos 263 y 265 del Código de Minas, y atendiendo a las condiciones y requisitos previstos en la siguiente normativa:

- Ley 685 de 2001: artículos 17, 34<sup>2</sup>, 35<sup>3</sup>, 64<sup>4</sup>, 67<sup>5</sup>, 270<sup>6</sup>, 271<sup>7</sup>, 273<sup>8</sup>, 274<sup>9</sup>.
- Resolución 40600 del 27 de mayo de 2015<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> ARTÍCULO 16. VALIDEZ DE LA PROPUESTA. La primera solicitud o propuesta de concesión, mientras se halle en trámite, no confiere, por sí sola, frente al Estado, derecho a la celebración del contrato de concesión. Frente a otras solicitudes o frente a terceros, sólo confiere al interesado, un derecho de prelación o preferencia para obtener dicha concesión si reúne para el efecto, los requisitos legales.

<sup>2</sup> Áreas Excluíbles de Minería establecidas en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, así como, las definidas en otras normas: Parques Naturales Nacionales y Regionales, Reservas Forestales Protectoras, zonas de páramo, zonas de humedales RAMSAR, zonas de Seguridad Nacional, zonas de Reservas de Recursos Naturales Temporales.

<sup>3</sup> Zonas Restringidas para Minería en las cuales "Podrán efectuarse trabajos y obras de exploración y explotación de minas (...)" con las restricciones previstas en la norma.

<sup>4</sup> Sobre áreas en corrientes de agua.

<sup>5</sup> Sobre normas técnicas oficiales

<sup>6</sup> Presentación de la propuesta

<sup>7</sup> Requisitos de la propuesta

<sup>8</sup> Objeciones a la propuesta

<sup>9</sup> Rechazo de la propuesta

<sup>10</sup> Ministerio de Minas y Energía. "Por medio de la cual se establecen requisitos y especificaciones de orden técnico minero para la presentación de planos y mapas aplicados a la minería"

- Resolución 143 del 29 de marzo de 2017<sup>11</sup>, modificada por la Resolución No. 299 de 13 de junio de 2018.
- Resolución No. 352 del 04 de julio de 2018<sup>12</sup>, modificada por la Resolución No. 1007 de 30 de noviembre de 2023.
- Decreto 1073 de 2015<sup>13</sup>.
- Ley 1753 de 2015 artículo 22<sup>14</sup>.
- Resolución 504 del 18 de septiembre 2018<sup>15</sup>.
- Ley 1955 de 2019 artículo 24<sup>16</sup>.
- Resolución 505 del 2 de agosto de 2019<sup>17</sup>, modificada por la Resolución 703 del 31 de octubre de 2019.
- Resolución 656 del 01 de octubre de 2019<sup>18</sup>, modificada por la Resolución 1023 del 20 de marzo de 2025.
- Decreto 2078 del 18 de noviembre de 2019<sup>19</sup>.

También es importante señalar que en virtud de lo dispuesto en el párrafo del artículo 21 de la Ley 1753 de 2015 y, en el artículo 24 de la Ley 1955 de 2019, el proceso para la definición del área susceptible de otorgar mediante contrato de concesión ha sido objeto de modificaciones sustanciales, como se expone a continuación:

El párrafo del artículo 21 de la Ley 1753 de 2015, dispone que:

*"(...) la Autoridad Minera Nacional podrá adoptar un sistema de cuadrícula para delimitar el área objeto de los contratos de concesión minera, la cual será única y continua. Así mismo, podrá adaptar el sistema de cuadrículas los títulos mineros otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, en caso de que el beneficiario de estos así lo decida".*

<sup>11</sup> Expedida por la Agencia Nacional de Minería – Por la cual se adoptan los términos de referencia, las guías minero ambientales y se determinan los mínimos de idoneidad ambiental y laboral para el otorgamiento de títulos mineros, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia C-389 de 2016.

<sup>12</sup> Expedida por la Agencia Nacional de Minería – Regula lo concerniente a la evaluación de la capacidad económica.

<sup>13</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía"

<sup>14</sup> Capacidad económica y gestión social.

<sup>15</sup> Expedida por la Agencia Nacional de Minería "Por la cual se adopta el sistema de cuadrícula para la Agencia Nacional de Minería – ANM, y se dictan otras disposiciones en materia de información geográfica".

<sup>16</sup> Sistema de cuadrícula en la titulación minera.

<sup>17</sup> Expedida por la Agencia Nacional de Minería. Por medio de la cual se dictan los lineamientos para la migración de los títulos mineros y demás capas cartográficas al sistema de cuadrícula, se establece la metodología para la evaluación de los trámites y solicitudes mineras en cuadrícula y se implementa el período de transición para puesta en producción del Sistema Integral de Gestión Minera.

<sup>18</sup> Expedida por la Agencia Nacional de Minería. Por medio de la cual se establece y adopta la minuta de contrato único de concesión minera, el acta de prórroga del contrato de concesión del régimen del Decreto 2655 de 1988 y se toman otras determinaciones.

<sup>19</sup> "Por el cual se sustituye la Sección 2 del Capítulo 1 del Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, en lo relacionado con el establecimiento del Sistema Integral de Gestión Minera -SIGM".

Con fundamento en la citada norma, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución 504 del 18 de septiembre de 2018, *"Por medio de la cual se adopta el sistema de cuadrícula para la Agencia Nacional de Minería – ANM, y se dictan otras disposiciones en materia de información geográfica"*, en ese sentido, por disposición legal se concibe la cuadrícula minera como única regla geométrica para la delimitación del área de las propuestas de contrato de concesión minera.

Por su parte, el artículo 24 de la Ley 1955 de 2019 prevé que *"Todas las solicitudes y propuestas se evaluarán con base en el sistema de cuadrícula minera implementado por la autoridad minera nacional. Por lo anterior no se permitirá la superposición de propuestas sobre una misma celda, con excepción de las concesiones concurrentes (...)"*. Así, en cumplimiento de lo ordenado en esta disposición, se expidió la Resolución 505 de 2019, prorrogada por Resolución 703 de 2019, por medio de la cual la Agencia Nacional de Minería fijó los lineamientos para la migración de los títulos mineros y demás capas cartográficas al sistema de cuadrícula, estableció la metodología para la evaluación de los trámites y solicitudes mineras en cuadrícula y se inició el período de transición para la puesta en producción del Sistema Integral de Gestión Minera y, en concordancia con la Resolución 703 de 2019, durante el periodo de transición, se ordenó la suspensión de la radicación y recepción de propuestas de contrato de concesión y solicitudes mineras, a excepción de las autorizaciones temporales, las cuales se evaluaron con base en la cuadrícula minera.

Así mismo, el Ministerio de Minas y Energía expidió el Decreto 2078 del 18 de noviembre de 2019, por el cual se sustituye la Sección 2 del Capítulo 1 del Título V de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1073 de 2015 en lo relacionado con el Sistema Integral de Gestión Minera–SIGM, que constituye la plataforma tecnológica para radicación, gestión y evaluación de propuestas de contrato de concesión minera y demás trámites y solicitudes mineras, seguimiento y control al cumplimiento de las obligaciones emanadas de los títulos mineros y de las demás actividades cuya competencia radique en la autoridad minera o las recibidas por delegación, de acuerdo con lo previsto en la ley; así como para la comunicación y notificación de las decisiones de la autoridad minera en el territorio nacional.

De conformidad con lo expuesto, y con el fin de dar claridad frente al proceso de evaluación de las propuestas de contratos de concesión minera una vez se han radicado en la Plataforma AnnA Minería, se reseña a continuación el proceso de evaluación que adelanta la autoridad minera en dicha etapa:

**Evaluación Técnica:** es realizada por los profesionales competentes de la Autoridad Minera y se efectúan los siguientes procedimientos:

1. Verificación del área escogida por el proponente y el plano elaborado por el sistema, teniendo en cuenta que el proponente selecciona el área libre de interés cargando o ingresando coordenadas, dibujando un polígono en el mapa de selección, o cargando un archivo *Shapefile* dado que el sistema solo permite radicar en áreas libres basándose en los lineamientos establecidos por la Resolución 505 del 2 de agosto de 2019, para la migración de los títulos mineros y demás capas cartográficas al sistema de cuadrícula en las solicitudes mineras.
2. Definición de la autoridad ambiental.
3. En los casos en que el área se encuentre en zonas mineras indígenas, de comunidades negras o de comunidades mixtas, se determina la procedencia de dar aplicación a lo referente al derecho de prelación de que tratan los artículos 124, 133 y 134 del Código de Minas, respectivamente.
4. Evaluación del Formato A, teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución 143 de 2017 de la Agencia Nacional de Minería y en el Artículo 270 de la Ley 685 de 2001.

Esta evaluación queda materializada en la emisión de un concepto técnico suscrito por el profesional que haya verificado la propuesta.

**Evaluación de Capacidad Económica:** para evaluar la capacidad económica de los proponentes de contrato de concesión minera, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución No. 352 del 04 de julio de 2018 (modificada por la Resolución No. 299 de 13 de junio de 2018), en la cual se fijan claramente los criterios a emplear para la evaluación de dicha capacidad y, si el proponente presenta correctamente los documentos soporte, y se ajusta al índice financiero de acuerdo con las inversiones programadas para la exploración y el respeto de la idoneidad ambiental y laboral, se aprueba mediante concepto, la suficiencia financiera, o en su defecto se dejan las observaciones que serán objeto de requerimiento mediante acto administrativo.

**Evaluación Jurídica:** esta es realizada por un profesional idóneo que efectúa los siguientes procedimientos:

1. Verifica que los documentos que acompañan la propuesta de contrato de concesión se hayan cargado completos a través de la plataforma AnnA-Minería para su evaluación.
2. Verifica la capacidad legal de los proponentes. Es decir, el solicitante de una propuesta tiene que contar con la capacidad legal al momento de la presentación, particularmente, en caso de ser una persona jurídica, debe incluir en su objeto social, de manera específica, la explotación y explotación de minerales, así como su vigencia. En caso de



que la persona jurídica o natural no cumpla con este requisito habilitante, dará lugar al rechazo de plano. Tal condición no es susceptible de requerimiento.

3. Verifica el sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad de la Procuraduría General de la Nación, Contraloría, y Policía, en consonancia con las condiciones generadas de las inhabilidades para contratar con el Estado.
4. Verifica que la propuesta de contrato de concesión cumpla con los requisitos establecidos en el Artículo 271 de la Ley 685 de 2001, el Decreto 1073 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía y la Resolución 143 de 2017 expedida por la Agencia Nacional de Minería.
5. Verifica que la propuesta de contrato de concesión no se encuentre dentro de las causales de rechazo establecidas en el Artículo 274 de la Ley 685 de 2001.
6. Verifica si se presentan observaciones desde el punto de vista técnico o económico que sean objeto de requerimiento.

En caso de que la evaluación determine la necesidad de requerir información al proponente, se emite acto administrativo de trámite, el cual es notificado por Estado de conformidad con el artículo 269 de la Ley 685 de 2001.

## **II. Evaluación de la certificación ambiental – Sentencia Consejo de Estado “Ventanilla Minera”.**

El 04 de agosto de 2022, el Consejo de Estado - Sección Primera, MP. Roberto Augusto Serrato Valdés, expidió decisión de segunda instancia dentro de la Acción Popular No. 25000234100020130245901<sup>20</sup>, aclarada y adicionada mediante auto calendado el 29 de septiembre de 2022<sup>21</sup>, mediante la cual se amparan, entre otros, los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible y a la protección de áreas de especial importancia ecológica.

El Consejo de Estado ordenó a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía, y a la Agencia Nacional de Minería, que corrigieran las omisiones advertidas en el ordenamiento minero-ambiental, con miras a que el trámite de evaluación de las propuestas de titulación minera respete todos los territorios ambientales en los que la minería debería estar prohibida y restringida, según lo dispuesto en las sentencias C-339 de 2002, C-443 de 2009 y C-389 de 2016 de la Corte Constitucional. Además, instó a

<sup>20</sup> <https://www.consejodeestado.gov.co/news/02-sep-2022.htm>

<sup>21</sup> <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/Aclaracion- sentencia-accion-popular - HCE -VentaniMinera-1-2.pdf>



adelantar la revisión y ajuste de la plataforma Anna Minería, con el propósito de implementar un módulo tecnológico que permita, en tiempo real, tramitar y fiscalizar el componente ambiental de los títulos mineros, garantizando la autenticidad, integridad y disponibilidad de la información.

Las entidades mencionadas, junto con las autoridades ambientales y mineras competentes, deberán elaborar un estudio de diagnóstico y caracterización de: *i) los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos; ii) los impactos ambientales negativos generados por proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de exploración y iii) los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.*

A partir de dicha caracterización, estos ministerios deberán hacer un inventario de Pasivos Ambientales Mineros – PAM y adoptar e implementar un plan preventivo y correctivo de las citadas problemáticas, el cual tendrá una prospectiva de corto plazo (un año), mediano plazo (dos años) y largo plazo (cinco años).

Las carteras también fueron exhortadas a revisar y formular los proyectos de ley y de reglamento que subsanen los vacíos en cuanto: *(i) al procedimiento de evaluación de los títulos mineros; (ii) a las figuras jurídicas de conservación de la biodiversidad; (iii) al trámite de sustracción de los ecosistemas protegidos; (iv) a la regulación de los pasivos ambientales y (v) a la exigibilidad del licenciamiento ambiental desde la fase de exploración.* También se ordenó a estas entidades que actualicen *las guías minero-ambientales y los términos de referencia, con el propósito de ajustarlos a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 1753 de 2015.*

En lo que respecta al trámite de las propuestas de contrato de concesión minera, y propuestas de contrato de concesión con requisitos diferenciales, específicamente en el numeral 1.3.1, adicionado por el artículo cuarto del proveído del 29 de septiembre de 2022, el Consejo de Estado dispuso:

*"(...) 1.3.1. La Agencia Nacional de Minería, deberá exigir a los proponentes que aporten, junto con la solicitud de titulación, un certificado proferido por la autoridad ambiental competente, en el que se informe: (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. En el evento en que se presenten dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, la Agencia Nacional de Minería deberá abstenerse de resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la referida compatibilidad, dando aplicación al principio de precaución (...)"*.



*Para tal efecto, en el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, la Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energías, en el marco de sus competencias legales y reglamentarias, y junto con las entidades de los sectores minero y ambiental que estimen competentes, establecerán previamente: (i) el procedimiento y los mecanismos de coordinación intersectorial que se utilizarán para la expedición de los certificados, (ii) los plazos máximos para la expedición de los certificados, y (iii) las garantías al debido proceso de los peticionarios. (...)"*

En atención a lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, expidió la Circular No. SG-40002023E400013 del 19 de enero de 2023<sup>22</sup>, a través de la cual se dictaron los lineamientos para proferir las certificaciones en el marco del cumplimiento del numeral 1.3.1 orden tercera de la mencionada sentencia.

Acorde con dicha circular, la certificación que emita la autoridad ambiental deberá contener y contestar de manera puntual, una por una las siguientes cuestiones de manera clara y expresa, de conformidad con lo ordenado por el Consejo de Estado:

- "(...)
- (i) *Si el proyecto minero de interés se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b)<sup>23</sup> y c)<sup>24</sup> del capítulo II.3.3. de la sentencia;*
  - (ii) *Si tal territorio correspondiente al área que se pretende concesionar se encuentra zonificado de acuerdo a la zonificación ambiental vigente;*
  - (iii) *Si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación<sup>25</sup>.*
  - (iv) *El mapa, salida gráfica con el resultado del análisis de información ambiental sobre el polígono de interés, el cual deberá ser entregado en el mismo sistema de referencia indicado en el numeral i de la presente circular. (...)"*

*"(...) Es de resaltar que el área protegida y las áreas de conservación in situ, en cualquiera de sus categorías, debe registrarse y someterse a las acciones especiales*

<sup>22</sup> <https://www.minambiente.gov.co/documento-normativa/circular-sg-40002023e400013/>

<sup>23</sup> Ecosistemas del SINAP (Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Regionales, Reservas Forestales Protectoras, Distritos de Manejo Integrado, Distritos de Conservación de Suelo, Áreas de Recreación, Reservas Naturales de la Sociedad Civil)

<sup>24</sup> Áreas de Conservación in situ de origen legal (Reservas forestales de la Ley 2ª de 1959, humedales RAMSAR y humedales no RAMSAR, páramos, arrecifes de coral, pastos marinos y manglares, reservas temporales excluidas de la minería, zonas compatibles con las explotaciones mineras en la sabana)

<sup>25</sup> De conformidad con el componente de ordenamiento que debe tener el Plan de Manejo, donde se contemple la información que regule el manejo del área, el desarrollo de actividades y el uso de los recursos (art. 2.2.2.1.6.5 Decreto 1076 de 2015).

*encaminadas al logro de sus objetivos de conservación, y en esta medida ante la ausencia de los elementos anteriores o de cualquiera otro que impida determinar con certeza la compatibilidad de la actividad minera con el área en que se pretende desarrollar, prevalece la protección del ecosistema y la autoridad minera deberá acatar la orden expresa indicada en el numeral 1.3.1 del fallo del Consejo de Estado (...)"*

Como se observa, la decisión adoptada por el Consejo de Estado exige a las autoridades concernidas reforzar los mecanismos de articulación interinstitucional y fortalecer el ordenamiento minero-ambiental en el país. Esta providencia reitera la obligación de garantizar que la evaluación de las propuestas de concesión minera, así como el otorgamiento de contratos de concesión minera, se ajusten estrictamente al marco constitucional, legal y jurisprudencial vigente, en especial en lo relacionado con la protección de ecosistemas estratégicos.

### **III. Zonas excluidas y restringidas de la minería**

El capítulo III del Código de Minas contempla, en sus artículos 34, 35 y 36, dos conceptos jurídicos que garantizan la protección de los ecosistemas estratégicos del territorio nacional. Estos son las zonas de minería restringida y las zonas excluibles de la minería.

Tal como lo expresó esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto 20141200349861 del 7 de octubre de 2014 *"(...) conforme lo dispuesto en el artículo 36 de la ley 685 de 2001 en materia de contratos de concesión minera se entenderán excluidas o restringidas de pleno derecho, las zonas, terrenos y trayectos en los cuales, de conformidad con los artículos 34 y 35 esté prohibida la actividad minera o que se entienda condicionada a la obtención de permisos o autorizaciones especiales. Esta exclusión o restricción no requerirá ser declarada por autoridad alguna, ni de mención expresa en los actos y contratos, ni de renuncia del proponente o concesionario a las mencionadas zonas y terrenos. (Subrayas fuera de texto)"*

Frente a las denominadas zonas excluibles de minería, el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, prohibió la realización de trabajos de minería en los ecosistemas ambientalmente protegidos del territorio nacional, bajo los siguientes criterios:

**"ARTÍCULO 34. ZONAS EXCLUIBLES DE LA MINERÍA.** No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras.

*Las zonas de exclusión mencionadas serán las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional y zonas de reserva forestales. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero.*

*Para que puedan excluirse o restringirse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, el acto que las declare deberá estar expresamente motivado en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras.*

*No obstante, la autoridad minera previo acto administrativo fundamentado de la autoridad ambiental que decreta la sustracción del área requerida, podrá autorizar que en las zonas mencionadas en el presente artículo, con excepción de los parques, puedan adelantarse actividades mineras en forma restringida o sólo por determinados métodos y sistemas de extracción que no afecten los objetivos de la zona de exclusión. Para tal efecto, el interesado en el Contrato de Concesión deberá presentar los estudios que demuestren la compatibilidad de las actividades mineras con tales objetivos”.*

La Corte Constitucional mediante sentencia C-339 de 2002, analizó la exequibilidad del artículo 34 transcrito, y señaló que: *"las zonas de exclusión se encuentran integradas por las siguientes áreas: a) el sistema de parques nacionales naturales, b) los parques naturales de carácter regional y, c) las zonas de reserva forestal. Con lo anterior se pretende la protección de la biodiversidad, de acuerdo con la gran importancia de Colombia a nivel mundial como lo reconoció la Corte cuando analizó el tema. La Corte precisa que además de las zonas de exclusión previstas en esta Ley, pueden existir otras, ya declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental. Naturalmente las zonas excluidas deben ser claramente delimitadas geográficamente y esta función se le asigna a la autoridad ambiental en integración y armonía con lo preceptuado por el artículo 5 de la ley 99 de 1993 (Subrayas fuera de texto (...))".*

En este entendido, el mencionado concepto 20141200349861 refirió que "(...) las zonas excluidas de la minería son aquellas establecidas por el legislador y que producen dichos efectos una vez sean delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental, la intervención de la Autoridad Minera conforme el artículo 34 de la ley 685 de 2001 en relación con la delimitación de dichas zonas se circunscribe a una mera colaboración, principalmente en cuanto al suministro de información disponible, pero en ningún caso condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental quien es la que determina la ubicación, extensión y linderos de las zonas excluidas de la minería (...))".

Ahora bien, respecto a las zonas de minería restringida, el artículo 35 del Código de Minas define taxativamente ocho áreas del territorio nacional en las que el legislador condicionó, al cumplimiento de los requisitos allí descritos, la ejecución de exploraciones y explotaciones mineras, así:

**ARTÍCULO 35. ZONAS DE MINERÍA RESTRINGIDA.** *Podrán efectuarse trabajos y obras de exploración y de explotación de minas en las siguientes zonas y lugares, con las restricciones que se expresan a continuación:*

*a) Dentro del perímetro urbano de las ciudades o poblados, señalado por los acuerdos municipales adoptados de conformidad con las normas legales sobre régimen municipal, salvo en las áreas en las cuales estén prohibidas las actividades mineras;*

*b) En las áreas ocupadas por construcciones rurales, incluyendo sus huertas, jardines y solares anexos, siempre y cuando se cuente con el consentimiento de su dueño o poseedor y no haya peligro para la salud e integridad de sus moradores;*

*c) En las zonas definidas como de especial interés arqueológico, histórico o cultural siempre y cuando se cuente con la autorización de la autoridad competente;*

*d) En las playas, zonas de bajamar y en los trayectos fluviales servidos por empresas públicas de transporte y cuya utilización continua haya sido establecida por la autoridad competente, si esta autoridad, bajo ciertas condiciones técnicas y operativas, que ella misma señale, permite previamente que tales actividades se realicen en dichos trayectos;*

*e) En las áreas ocupadas por una obra pública o adscritas a un servicio público (...)*

*f) En las zonas constituidas como zonas mineras indígenas siempre y cuando las correspondientes autoridades comunitarias, dentro del plazo que se les señale, no hubieren ejercitado su derecho preferencial a obtener el título minero para explorar y explotar, con arreglo a lo dispuesto por el Capítulo XIV de este Código;*

*g) En las zonas constituidas como zonas mineras de comunidades negras siempre y cuando las correspondientes autoridades comunitarias, dentro del plazo que se les señale, no hubieren ejercitado su derecho preferencial a obtener el título minero para explorar y explotar, con arreglo a lo dispuesto por el Capítulo XIV de este Código.*

*h) En las zonas constituidas como zonas mineras mixtas siempre y cuando las correspondientes autoridades comunitarias, dentro del plazo que se les señale,*

*no hubieren ejercitado su derecho preferencial a obtener el título minero para explorar y explotar, con arreglo a lo dispuesto por el Capítulo XIV de este Código.*

*Una vez consultadas las entidades a que se refiere este artículo, los funcionarios a quienes se formule la correspondiente solicitud deberán resolverla en el término improrrogable de treinta (30) días, so pena de incurrir en falta disciplinaria. Pasado este término la autoridad competente resolverá lo pertinente. (...)"*

De este modo, el artículo 35 del Código de Minas señala las zonas de minería restringida, en las cuales se podrán adelantar trabajos y obras de exploración y de explotación de minas, con las restricciones que allí se expresan.

#### **IV. Respuesta a las preguntas formuladas**

Las actividades mineras que se desprenden del otorgamiento de los contratos de concesión minera, autorizaciones temporales y en general cualquier figura jurídica que el ordenamiento minero confiera derechos sobre los recursos minerales, hacen parte de la denominada industria minera, que gozan de especial protección al ser declararlas de utilidad pública e interés social, según lo consignado en el artículo 13<sup>26</sup> de la Ley 685 de 2001.

No obstante, en armonía con dicha finalidad, los derechos que confiere el Estado para la exploración y explotación comportan exclusiones o limitaciones que se encuentran ligadas a la sostenibilidad ambiental, que exigen a la autoridad minera ejercer con mayor rigurosidad sus funciones de evaluación de propuestas de contratos de concesión, así como aquellas relativas a la fiscalización minera, haciendo observancia de los postulados axiológicos de la Constitución tendientes a la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, y del principio de precaución.

Hechas las anteriores precisiones, se procede a dar respuesta a las consultas formuladas, tomando como insumo el suministrado por la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, como área encargada al interior de la Entidad de evaluar las solicitudes y propuestas de contratos de concesión minera, conforme se expone a continuación:

**PRIMERO. EXPLICAR** *¿Cuáles son las razones de hecho y de derecho que sustentan los requerimientos de la ANM para recortar las áreas de*

---

<sup>26</sup> ARTÍCULO 13. UTILIDAD PÚBLICA. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. Por tanto podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo (...)"

*las propuestas de contrato de concesión sin evaluar exhaustivamente los documentos aportados?*

La Ley 1753 de 2015, facultó en su artículo 21 a la Autoridad Minera Nacional para adoptar un sistema de cuadrícula que delimite el área objeto de los contratos de concesión minera, la cual debe **ser única y continua**. En desarrollo de la anterior disposición, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución 504 de 2018 en la que adoptó y definió la cuadrícula minera como única regla geométrica para el otorgamiento de títulos mineros.

Por lo anterior, con la implementación de la Plataforma ANNA Minería, el derecho de prelación o preferencia, o principio de "*primero en el tiempo, primero en el derecho*" establecido en el artículo 16 de la Ley 685 de 2001 y rector del derecho minero, se ratifica en las reglas de negocio consagradas en la Resolución 504 de 2018.

Así las cosas, con la implementación de la plataforma Anna Minería, una vez se radica la propuesta en área libre, esta queda reservada u ocupada a favor del proponente en el Sistema de Cuadrícula en la Titulación Minera - Anna Minería hasta que se resuelva de fondo el trámite de concesión o se otorgue el contrato de concesión; por lo tanto, no permite el ingreso de nuevas propuestas sobre las mismas celdas, acorde con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el cual dispone lo siguiente:

**"Artículo 24. Sistema de Cuadrícula en la Titulación Minera. La implementación del sistema de cuadrículas se llevará a cabo de acuerdo con las normas de información geoespacial vigentes y los lineamientos que para el efecto defina la autoridad minera nacional. Todas las solicitudes y propuestas se evaluarán con base en el sistema de cuadrícula minera implementado por la autoridad minera nacional. Por lo anterior no se permitirá la superposición de propuestas sobre una misma celda, con excepción de las concesiones concurrentes. Se entiende por celda el cuadro definido por la autoridad minera nacional como una unidad de medida para la delimitación del área de las solicitudes y contratos de concesión minera.**

*Los títulos mineros otorgados con anterioridad a la entrada en operación del sistema de cuadrícula o el que haga sus veces, migrará a este sistema manteniendo las condiciones y coordenadas en las que fueron otorgados, para lo cual se atenderá la metodología que para el efecto establezca la autoridad minera nacional."* (Subrayado fuera de texto original).

En virtud de las normas previamente citadas, se concluye que todas las solicitudes y propuestas se evaluarán con base en el sistema de cuadrícula minera como unidad de medida para la delimitación del área de las solicitudes de contrato, y en consecuencia, **no se permitirá la superposición de**



**propuestas sobre una misma celda**, en cumplimiento del mencionado principio "*primero en el tiempo, primero en el derecho*".

Ahora bien, en atención a su solicitud, cabe señalar que una vez migradas las solicitudes de propuesta de contrato de concesión minera al sistema Anna Minería en el año 2020, la ANM no ejecuta recortes de área, toda vez, que esta acción le compete única y exclusivamente al proponente, quien realiza el ajuste de área en el módulo respectivo.

Bajo este contexto, la persona interesada en solicitar una reducción o recorte de área dentro del trámite de una propuesta de contrato de concesión, deberá solicitarla a la ANM a través del Sistema de Cuadrícula de Titulación Minera de ANNA Minería como ya se advirtió, la cual será estudiada por la autoridad minera, y procederá mediante auto de trámite a aceptar la petición del proponente y a requerir al interesado para que ingrese al referido sistema y realice el recorte (o elimine las celdas) de su interés dentro del término legal otorgado. En este sentido, el proponente es quien bajo la manifestación de su voluntad solicita el ajuste o reducción de área de la propuesta, y el mencionado requerimiento se realiza so pena de entender desistida la solicitud de ajuste elevada por el proponente.

De otra parte, el requerimiento de reducción o recorte de área también puede realizarse de oficio por la Agencia Nacional de Minería en caso de que exista alguna superposición de la propuesta con una capa excluible de la minería o como resultado de la aplicación de los artículos 31, 32, 33, 34, 35, 36 o 64 de la Ley 685 de 2001 y las reglas del sistema de cuadrícula minera establecidas por la Resolución 505 del 02 de agosto de 2019, lo cual se realiza con el fin de viabilizar jurídica, técnica y ambientalmente las propuestas de contrato de concesión de conformidad con lo dispuesto en la norma minera y la jurisprudencia que resulte aplicable.

Debe tenerse en cuenta que como resultado del cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado mencionada en precedencia en este escrito, se ordenó a las autoridades ambientales realizar la actualización de las determinantes ambientales que sean objeto de protección en todo el territorio nacional, razón por la cual es posible que se actualicen o ingresen capas ambientales excluibles de la actividad minera, y mientras se encuentre en curso la propuesta, se debe realizar el respectivo requerimiento de ajuste de área. Es por esto que, el análisis inmediato del área, obedece única y exclusivamente a lo evidenciado en el sistema gráfico del sistema de cuadrícula minera de la plataforma AnnA Minería respecto de superposiciones con áreas excluibles, en cuyo caso, se solicita bajo apremio de requerimiento al proponente para que ajuste su área eliminando tales superposiciones.

**SEGUNDO. EXPLICAR** *¿Por qué la ANM obliga a los proponentes a recortar áreas solo porque por la mitad de las mismas pasa un río, obligándolos a elegir entre una de las dos márgenes, bajo pena de declarar el desistimiento de la propuesta? ¿No sería más razonable otorgar el título y permitir al titular devolver las áreas que no son de su interés al momento de finalizar la etapa de exploración? (...).*

En caso de que la propuesta sea presentada para área de concesión de tipo "CAUCE" o "CAUCE Y RIBERA" se tendrá en cuenta lo establecido en el Artículo 64 de la Ley 685 de 2001, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 64. Área en corrientes de agua.** *El área de la concesión cuyo objeto sea la exploración y explotación de minerales en el cauce de una corriente de agua, estará determinada por un polígono de cualquier forma que dentro de sus linderos abarque dicho cauce continuo en un trayecto máximo de dos (2) kilómetros, medidos por una de sus márgenes.*

*El área para explorar y explotar minerales en el cauce y las riberas de una corriente de agua, será de hasta cinco mil (5.000) hectáreas, delimitadas por un polígono de cualquier forma y dentro de cuyos linderos contenga un trayecto de hasta cinco (5) kilómetros, medidos por una de sus márgenes.*

*Durante la exploración, el interesado deberá justificar, mediante estudios técnicos la necesidad de retener la totalidad del área solicitada en concesión.*

*Lo anterior sin perjuicio de que se obtengan las respectivas autorizaciones ambientales para intervenir las zonas escogidas para la extracción de los minerales, dentro del área de la concesión".*

Como se observa, dicha norma establece los criterios para determinar los límites máximos de corrientes hídricas admisibles dentro del área solicitada en concesión minera, y en caso de ser superados estos límites, se procederá a efectuar el requerimiento de ajuste de área.

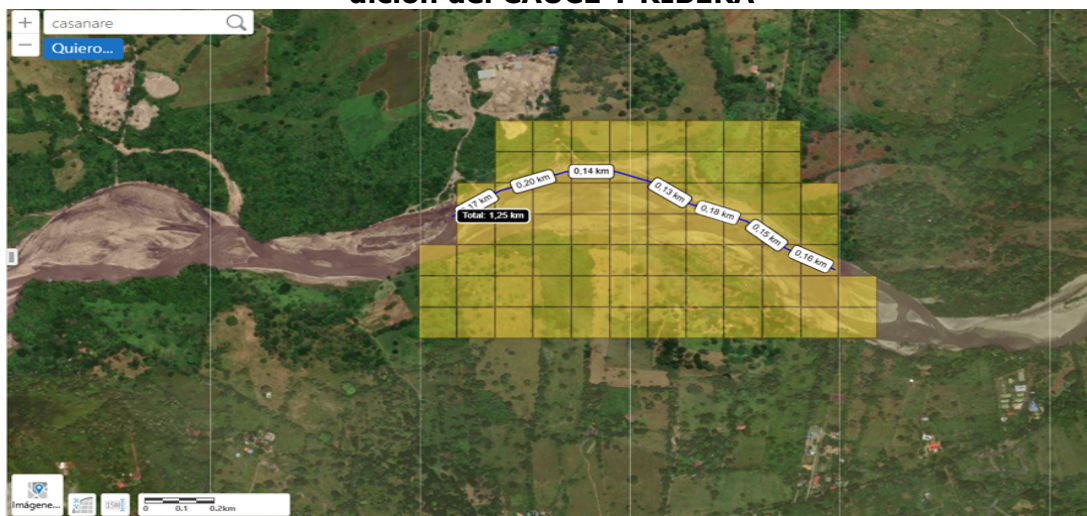
Para el caso de una propuesta solicitada para un área de concesión de tipo "**CAUCE**", el análisis técnico parte de establecer un polígono de cualquier forma que dentro de sus linderos abarque dicho CAUCE continuo en un trayecto máximo de dos (2) kilómetros, medidos por una de sus márgenes, es decir, esta medición se lleva a cabo por una de sus márgenes y en ningún caso se establece que el polígono solicitado debe contener una única margen, y por lo tanto, el único objeto de requerimiento posible es en caso de que el polígono abarque más de 2 km de corriente hídrica e involucre dentro de sus linderos la ribera del río y otros terrenos que no comprendan el espejo de agua a intervenir, o que incluya dentro de su polígono 2 corrientes principales de ríos diferentes.

**Imagen 1. Ejemplo de solicitud interesadas solo en el cauce del rio y medición del CAUCE**



Ahora bien, para el caso de una propuesta solicitada para un área de concesión de tipo **"CAUCE Y RIBERA"**, el análisis técnico parte de establecer un polígono de cualquier forma que dentro de sus linderos abarque dicho CAUCE Y RIBERA continuo en un trayecto máximo de cinco (5) kilómetros, medidos por una de sus márgenes, es decir, esta medición se lleva a cabo por una de sus márgenes, y en ningún caso se establece que el polígono solicitado debe contener una única margen de una sola corriente hídrica principal, por lo tanto, el único objeto de requerimiento posible es en caso de que el polígono abarque más de 5 km de la corriente hídrica a intervenir, o que incluya dentro de su polígono 2 corrientes principales de ríos diferentes.

**Imagen 2. Ejemplo de solicitud interesada en el cauce y la ribera del rio y medición del CAUCE Y RIBERA**



De conformidad con lo expuesto, se concluye que es el mismo artículo 64 del Código de Minas el que establece que para determinar el polígono para realizar las labores de exploración y explotación de minerales en el cauce de una corriente de agua debe estar delimitada por un polígono que abarque el cauce en un trayecto máximo de 2 kilómetros, o por el contrario, si se pretende explorar y explotar en el cauce y ribera de una corriente de agua debe estar delimitada por un polígono que abarque el cauce y ribera en un trayecto máximo de 5 kilómetros; por lo anterior, para ejecutar las labores de exploración y explotación, en el trámite de evaluación en la etapa precontractual, se deben realizar las actuaciones administrativas correspondientes, para la definición del polígono que va a ser objeto del desarrollo de actividades mineras.

Todo lo anterior, sin perjuicio de que se obtengan las respectivas autorizaciones ambientales para intervenir las zonas escogidas para la extracción de los minerales, dentro del área de la concesión.

En los anteriores términos doy respuesta de fondo a su solicitud, reiterando 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, y que en caso de persistir alguna duda sobre el tema abordado y en tratándose de un caso particular podrá acudir a la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, como área encargada al interior de la Entidad de evaluar las solicitudes y propuestas de contratos de concesión minera.

Atentamente,



**AURA LILIANA PÉREZ SANTISTEBAN**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)

**Anexos:** 0.

**Copia:** "No aplica".

**Elaboró:** Natalia Gutiérrez Salazar – Contratista OAJ.

Luis Ángel Montenegro – Contratista GCM / VCT.

**Revisó:** Adriana Motta Garavito - Contratista OAJ.

**Fecha de elaboración:** 7 de julio de 2025.

**Número de radicado que responde:** 20251003952582 de 26 de mayo de 2025.

**Tipo de respuesta:** Total.

**Archivado en:** Conceptos OAJ 2025.