



Bogotá D.C., 12 de agosto 2025

Señor:

RESERVADO

ASUNTO: Respuesta a radicado ANM No. 202513040070962 / Sanción a titulares mineros y normas aplicables en el régimen sancionatorio minero / Competencia para la interposición de recursos administrativos.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud con radicado 202513040070962 de 06 de marzo 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.

Hecha la anterior claridad, y conforme al traslado realizado por el Ministerio de Minas y Energía de su solicitud para que se resuelvan los numerales 2 y 3, se procederá a dar respuesta a sus consultas previo análisis de: **(i)** Contexto general de las facultades sancionatorias respecto de gestión integral de fiscalización, seguimiento y control, en los aspectos jurídicos, técnicos,



económicos, de seguridad e higiene minera, y ambientales de los títulos mineros. **(ii)** Recursos contra actos de la autoridad minera. **(iii)** Respuesta a los interrogantes planteados.

- (i) **Contexto general de las facultades de gestión integral de fiscalización, seguimiento y control, en los aspectos jurídicos, técnicos, económicos, de seguridad e higiene minera, y ambientales de los títulos mineros.**

La ANM previo a dar respuesta de fondo a las inquietudes planteadas por el peticionario estima pertinente realizar un contexto respecto de las facultades de fiscalización, seguimiento y control, en los aspectos jurídicos, técnicos, económicos, de seguridad e higiene minera, y ambientales de los títulos mineros en virtud de lo previsto en la Constitución Política de Colombia, la Ley 685 de 2001, Decreto Ley 4134 de 2011 modificado por el Decreto 1681 de 2020 y la Ley 2056 de 2020, las cuales establecen el marco normativo para asegurar que los recursos minerales se exploten de forma técnica, económica, segura, jurídica y ambientalmente responsable, protegiendo los intereses de la Nación. A continuación, se presenta una descripción práctica del marco normativo:

A) Fundamento Constitucional

1. El artículo 332 de la Constitución Política establece que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. Por tanto, le corresponde administrar, vigilar y controlar su exploración y explotación, mediante entidades competentes y de acuerdo con la ley.
2. El artículo 80 constitucional impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, garantizar su uso sostenible, prevenir daños ambientales e imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

B) Código de Minas – Ley 685 de 2001

La **Ley 685 de 2001**, Código de Minas, según el artículo 3 desarrolla las reglas y principios sobre los recursos mineros del Estado, de manera completa, sistemática y armónica, con sentido de especialidad y de aplicación preferente. Por lo tanto, la función estatal de fiscalizar la ejecución de los contratos de concesión puede dar lugar a la imposición de multas por infracción a las obligaciones previstas en el contrato, la declaración de la caducidad, así como la aplicabilidad de medidas preventivas y de seguridad en los lugares de trabajo en que se desarrollan labores mineras. Al respecto se destacan las siguientes normas:



- **Artículo 112:** Identifica de manera taxativa que causales dan lugar a la declaración de caducidad del contrato de concesión.
- **Artículo 115:** Determina la facultad de la que goza la entidad concedente para 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.
- **Artículo 287:** Fija el procedimiento mediante el cual se debe llevar a cabo la imposición de multas al concesionario, el cual está precedido del requerimiento en el que se le señalen las faltas u omisiones en que hubiere incurrido y se le exija su rectificación.
- **Artículo 288:** Regula el procedimiento para declarar la caducidad del contrato de concesión en los casos en que hubiere lugar, la cual 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.
- **Artículos 317 y 318:** Autorizan expresamente a la autoridad minera para verificar el cumplimiento de todas las obligaciones técnicas, operativas y ambientales, derivadas de la normatividad y los contratos mineros. Esta fiscalización implica visitas técnicas, requerimientos de información y la adopción de medidas preventivas.

C) Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por el Decreto 1681 de 2020

Este Decreto Ley crea la Agencia Nacional de Minería (ANM) como autoridad técnica encargada de la administración integral de los recursos mineros del Estado colombiano. En tal sentido, es importante resaltar de la norma en cita:

- **Artículo 1:** La ANM es una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía.
- **Artículo 3:** Define como objeto principal de la ANM “administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado”.
- **Artículo 16:** Establece funciones específicas a cargo de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, destacando en los numerales



3 y 8, el seguimiento y control a las obligaciones de los titulares mineros y la adopción de las medidas administrativas por incumplimiento de las normas de seguridad, incluyendo la imposición de sanciones y multas, de conformidad con la ley.

Igualmente, la Resolución ANM 206 de 2013, por medio de la cual se crean algunos Grupos Internos de Trabajo, se asignan sus funciones y se dictan otras disposiciones al interior de la Agencia Nacional de Minería, frente a los Grupos Internos de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera determinó:

"Artículo 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 acciones correctivas 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:

(...)

6. 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 dicho Grupo”.

En igual sentido, internamente la ANM expidió la Resolución 223 del 29 de abril de 2021, modificada por la Resolución 363 del 30 de junio de 2021, en la que indicó:

"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. (...)"

D) Ley 2056 de 2020

Esta norma, que regula el Sistema General de Regalías (SGR), refuerza la obligación de los titulares mineros de permitir y facilitar la fiscalización.

El artículo 7, numeral 2, del literal a) faculta al Ministerio de Minas y Energía para establecer los lineamientos para la fiscalización de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Igualmente el numeral 3, del literal b) faculta a la ANM para que ejercer las funciones de fiscalización de la exploración y explotación de los recursos mineros, incluyendo las actividades de cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura.

Ahora, para la operación práctica de la fiscalización minera, el Ministerio de Minas y Energía, mediante la Resolución 40008 de 2021, modificada a través de la Resolución 40182 de 2022, estableció lineamientos técnicos y administrativos para ejercer la fiscalización integral, definiendo responsabilidades, reportes, procedimientos y obligaciones de los titulares. Entre lo que se resalta lo siguiente:

"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.”

E) Decreto 1886 de 2015, modificado por el Decreto 944 de 2022 y Decreto 539 de 2022

Los Decretos 1886 de 2015, modificado por el Decreto 944 de 2022 y el Decreto 539 de 2022, prevén que le corresponde a la ANM la vigilancia y control de las obligaciones en materia de seguridad e higiene de las labores mineras subterráneas y a cielo abierto, respectivamente. Al respecto los artículos 244 y 246 del Decretos 1886 de 2015, indican que:

"Artículo 244. Visitas técnicas de vigilancia y control. La autoridad minera, encargada de la administración de los recursos mineros, debe realizar visitas



técnicas de vigilancia y control a las minas, con el fin de verificar además del cumplimiento de las obligaciones contractuales, **el acatamiento de las normas de seguridad y salud minera establecidas en este Reglamento y las que la modifiquen, adicionen o sustituyan.**

(...)

Artículo 246. Acta de la visita. 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.

El acta debe ser firmada por todas las partes intervinientes en la visita y si alguna de ellas se niega a firmar, se dejará constancia en la misma.

Artículo 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." (Negrilla y subraya fuera de texto)

En la misma línea, los artículos 137 y 139 del Decreto 539 de 2022, en lo que respecta a las actividades mineras a cielo abierto, reproducen estas mismas facultades así:

"Artículo 137. Visitas técnicas de vigilancia y control. La autoridad minera debe realizar visitas técnicas de vigilancia y control a las minas, con el fin de verificar además del cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales, **el acatamiento de las normas de seguridad minera establecidas en este Reglamento y las que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.**

(...)

Artículo 139. Acta de la visita. 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.

El acta debe ser firmada por todas las partes intervinientes en la visita y si alguna de ellas se niega a firmar, se dejará constancia en la misma.

Artículo 140. Aplicabilidad de las Medidas Preventivas, De Seguridad Y Sanciones. Las medidas preventivas, de seguridad y las sanciones previstas de conformidad con la ley, serán aplicables a quienes desarrollen labores mineras a cielo abierto, que infrinjan cualquiera de las



disposiciones aquí señaladas y 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 aspectos.” (Negrilla y subraya fuera de texto)

F) Régimen de transición Ley 685 de 2001

Al respecto, es importante resaltar que si bien con la entrada en vigor de la Ley 685 de 2001, nuevo Código de Minas, el contrato de concesión se instituyó como el único título minero que puede ser otorgado por el Estado para la exploración y explotación de minerales, hoy en día pueden subsistir otro tipo de contratos o acuerdos celebrados con antelación a la entrada en vigencia del nuevo Código de Minas. Lo anterior, en virtud de la transición prevista en la Ley 685 de 2001, en especial lo consagrado en el inciso segundo del artículo 14, el artículo 348 y siguientes, donde se indica que:

“ARTÍCULO 14. TÍTULO MINERO. A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto.

ARTÍCULO 348. TÍTULOS ANTERIORES. El presente Código no afecta la validez de los títulos mineros mencionados en el artículo [14](#) del mismo. Tampoco convalida ninguna extinción o caducidad del derecho emanado de títulos de propiedad privada o de minas adjudicadas, por causales establecidas en leyes anteriores, ni revive o amplía ningún término señalado en éstas para que operen dichas causales.

ARTÍCULO 350. CONDICIONES Y TÉRMINOS. Las condiciones, términos y obligaciones consagrados en las leyes anteriores para los beneficiarios de títulos mineros perfeccionados o consolidados, serán cumplidos conforme a dichas leyes”.



Por lo tanto, la aplicabilidad de normas expedidas con antelación al nuevo Código de Minas, así como ciertos artículos de la Ley 685 de 2001 o normas expedidas con posterioridad, deberá ser analizada en cada caso concreto según lo previsto en los artículos 38 y 40 de la Ley 153 de 1887 y de las previsiones contractuales pactadas en cada contrato o acuerdo suscrito por las partes.

Como se destaca de los anteriores preceptos normativos, en síntesis y bajo un alcance práctico, las normas anteriormente mencionadas le otorgan a la ANM una facultad integral para: a) verificar obligaciones de orden contractual; b) realizar el seguimiento y control de los aspectos jurídicos, técnicos, económicos, de seguridad e higiene, y ambientales, c) aplicar el marco normativo que corresponda según el régimen jurídico aplicable en cada caso en concreto.

(ii) **Recursos contra actos de la autoridad minera:**

La Oficina Asesora Jurídica de la ANM se ha pronunciado al respecto a través de algunos conceptos, por lo que resalta que para el presente caso reiterará lo indicado a través del radicado No. 20131200108333 del 26 de agosto de 2013, donde de manera general advierte que en cuanto a los recursos de ley que proceden contra los actos administrativos, es importante tener en cuenta que el Código de Minas no regula este aspecto en concreto, sin embargo para las situaciones no reguladas en las normas del Código de Minas, resultan aplicables las normas contenidas en el Código Contencioso Administrativo¹, de acuerdo a lo expuesto en el artículo 297 de la Ley 685 de 2001, que preceptúa:

"REMISION. En el procedimiento gubernativo y en las acciones judiciales, en materia minera, se estará en lo pertinente, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo (...)".

Por lo tanto, el artículo 74 del C.P.A.C.A², estableció los recursos que proceden contra los actos administrativos, señalando que por regla general procede el de reposición y para que proceda el recurso de apelación contra un acto

¹ El Código Contencioso Administrativo fue derogado por la Ley 1437 de 2011 que es el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -.

² "Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos. Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial. 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación. El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso. De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso".



administrativo, es necesario que: No sea un acto administrativo de carácter general, el acto sea definitivo, es decir, que "*decida directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*" (art. 43 del C.P.A.C.A.), y no sea expedido por las autoridades previstas en el artículo 74 del C.P.A.C.A.

Igualmente, el artículo 209 de la Constitución Política³ señala que los actos administrativos proferidos en el ejercicio de funciones asignadas a través de las formas de organización administrativa, como lo son la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, se regirán por los términos que señale la ley .

El artículo 8 de la Ley 489 de 1998, define la desconcentración administrativa, y el párrafo de dicha disposición establece puntualmente que los actos administrativos expedidos en el ejercicio de las funciones asignadas a través de esta forma de organización solo son susceptibles del recurso de reposición y en cuanto a los actos delegados, el artículo 12 de la misma norma, estableció el régimen de los actos proferidos por el delegatario, y contempla que serán susceptibles de los mismos recursos procedentes contra el delegante.

Ahora, el Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por Decreto 1681 de 2020, a través del cual se estableció la estructura de la Agencia Nacional de Minería, en los artículos 15, 16 y 17 determinó funciones exclusivamente a cada una de las Vicepresidencias misionales, lo que implica que la Presidente de la Agencia, a pesar de ser la cabeza administrativa de esa entidad, en razón de la desconcentración, no es superior funcional de los Vicepresidentes en cuanto a las funciones allí señaladas, y por lo tanto, no procede el recurso de apelación contra los actos administrativos proferidos por los mismos, sin perjuicio de los poderes de supervisión propios de la relación jerárquica.

Es así como los actos administrativos que expidan las dependencias de la ANM, en cumplimiento de las funciones específicamente asignadas, corresponden a actos desconcentrados y por lo tanto no procede el recurso de apelación al no existir superior jerárquico funcional que pueda conocer de estas.

De otra parte, en relación con aquellos actos delegados por la Presidencia a las Vicepresidencias, o del Ministerio de Minas y Energía a la Agencia Nacional de

³ "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."



Minería, se debe tener en cuenta lo que sobre el particular establece el artículo 12 de la Ley 489 de 1998 respecto al régimen de los actos proferidos por el delegatario, y los recursos que contra los mismos proceden.

En efecto, los recursos que proceden contra los actos del delegatario serán los mismos que proceden contra los actos que expida el delegante, razón por la cual, debe aplicarse lo señalado en el artículo 74 del C.P.A.C.A. inciso 2, que señala "*no habrá apelación de las decisiones de (...) los representantes legales de las entidades descentralizadas*"; por lo que se debe concluir que los actos administrativos proferidos por las diferentes Vicepresidencias de la Agencia, en virtud de los actos de delegación de la Presidencia, solo serán susceptibles del recurso de reposición, al igual que los que se deriven de actos de delegación del Ministerio de Minas y Energía.

De lo expuesto es dable concluir que no procederá el recurso de apelación contra los actos administrativos que se emitan por las diferentes dependencias de la ANM con fundamento en la desconcentración de funciones de que trata el Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por el Decreto 1681 de 2020, así como tampoco serán susceptibles de apelación aquellos actos que se deriven de delegación del Ministerio de Minas y Energía y de los emitidos por las Vicepresidencias de la ANM en calidad de delegatarias de funciones de la Presidencia.

Por lo tanto, a continuación se dará respuesta de fondo a las consultas 2 y 3 formuladas en su petición.

(iii) Respuesta a las peticiones:

"2. Informar a esta dependencia, si sus normas jurídicas para sancionar a los titulares mineros se fundamenta la ley 685 del 2001."

Al respecto, tal como se desarrolló en el numeral **(i)** del presente escrito, las normas jurídicas para sancionar a los titulares mineros tienen su fundamento principal en la Constitución, la Ley y los reglamentos. Por regla general, el marco normativo será el desarrollado en la Ley 685 de 2001 (destacando en particular lo previsto en los artículos 112, 115, 287 y 288), en concordancia con las facultades especiales definidas en el Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por el Decreto 1681 de 2020, la Ley 2056 de 2020, los Decretos 1886 de 2015, modificado por el Decreto 944 de 2022, el Decreto 539 de 2022 y demás reglamentos.



En todo caso dependerá del régimen aplicable al título minero en concreto que se defina, cuales son las normas aplicables en materia sancionatoria, según se trate de títulos regidos por la Ley 685 de 2001, títulos regidos por el Decreto 2655 de 1988, contratos en virtud de aporte, etc, por lo que habrá que acudir a la norma aplicable y al clausulado del contrato o al acto para determinar lo pertinente.

Lo anterior por cuanto según lo prevé el mismo artículo 350 de la Ley 685 de 2001 las condiciones, términos y obligaciones consagrados en leyes anteriores para los beneficiarios de títulos mineros perfeccionados o consolidados, serán cumplidos conforme a dichas leyes.

"3. Ante quien se presentan los recursos de apelación (Sic) y en subsidio de apelación dada la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Minas."

En virtud de la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Minería, para cada caso en concreto, deberá revisarse si el acto expedido corresponde a la atribución de funciones mediante la desconcentración o delegación.

Advirtiendo tal como se expuso en el numeral (ii) del presente escrito, que dado que el Decreto Ley 4134 de 2011 modificado por el Decreto 1681 de 2020, por medio del cual se estableció la estructura de la Agencia Nacional de Minería, en los artículos 15, 16 y 17 estableció funciones exclusivamente a cada una de las Vicepresidencias misionales, ello implica que la Presidente de la Agencia, a pesar de ser la cabeza administrativa de esa entidad, en razón de la desconcentración, no es superior funcional de los Vicepresidentes en cuanto a las funciones allí señaladas, y por lo tanto, no procede el recurso de apelación contra los actos administrativos proferidos por los mismos, al tenor de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 8 de la ley 489 de 1998.

Ahora, en relación con los actos delegados por la Presidente a las Vicepresidencias, o del Ministerio de Minas y Energía a la Agencia Nacional de Minería, se debe tener en cuenta lo que establece el artículo 12 de la Ley 489 de 1998 respecto al régimen de los actos proferidos por el delegatario, en concordancia con lo señalado en el artículo 74 del C.P.A.C.A. inciso 2, que señala "no habrá apelación de las decisiones de (...) los representantes legales de las entidades descentralizadas", por lo que se debe concluir que los actos administrativos proferidos por las diferentes Vicepresidencias de la Agencia, en virtud de los actos de delegación de la Presidencia, solo serán susceptibles del recurso de reposición, al igual que los que se deriven de actos de delegación del Ministerio de Minas y Energía.



Así el recurso de reposición procederá ante el mismo funcionario que lo expidió, el cual puede interponerse según los términos definidos en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según la remisión normativa dispuesta en el artículo 297 de la Ley 685 de 2001 Código de Minas.

En los anteriores términos la Oficina Asesora Jurídica da respuesta de fondo a las peticiones elevadas.

Atentamente,



AURA LILIANA PÉREZ SANTISTEBAN

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Anexos: (0).

Copias: (0).

Elaboró: Mauricio González Barrero - Contratista Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Adriana Motta Garavito - Contratista Oficina Asesora Jurídica

Fecha de elaboración: 22/07/2025

Número de radicado que responde: ANM No. 202513040070962.

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica