



Bogotá D.C., 22-10-2025 10:01 AM

Doctora

RESERVADO

ASUNTO: Respuesta radicado ANM 20251003997852 del 18 de junio de 2025
– Solicitud de concepto jurídico respecto a proyectos turísticos en frentes mineros subterráneos inactivos

Cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto con radicado ANM 20251003997852 del 18 de junio 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 la Oficina Asesora Jurídica ("OAJ") de la Agencia Nacional de Minería ("ANM") elaborar conceptos jurídicos sobre las normas, proyectos o materias legales que afecten o estén relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Entidad. En todo caso, se aclara que el presente concepto es emitido en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes.

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

Señalado lo anterior, y como quiera que a través de su petición formula varios interrogantes asociados al desarrollo de proyectos turísticos o académicos en el área de un contrato de concesión, particularmente en un frente inactivo subterráneo, así como en relación con la normativa que desde lo minero resulta



aplicable, a continuación, damos respuesta a sus interrogantes:

1. ¿Qué requisitos o limitaciones existen para que, en el área de un contrato de concesión, en un frente inactivo subterráneo, se pueda tener un desarrollo turístico o académico?

Como cuestión inicial, se pone de presente que, una vez revisado el texto de la Ley 685 de 2001 ("Código de Minas"), no se observan prohibiciones para que *"en el área de un contrato de concesión, en un frente inactivo subterráneo, se pueda tener un desarrollo turístico o académico"*. No obstante, es preciso establecer que cada uno de los sectores de la economía y el ejercicio tendiente a la presentación de servicios deben enmarcarse dentro del marco regulatorio propio, especialmente, para el presente caso, el relativo a los servicios turísticos, normas técnicas aplicables para dicha actividad, lo relativo al Registro Nacional de Turismo y cualquier otro tipo de requisito en materia de capacidades, capacitación, profesionales idóneos, infraestructura, logística y cualquiera otra que sea aplicable a la actividad que se pretenda realizar.

Claro lo anterior, a la luz de los artículos 3 y 4 del Código de Minas, así como del artículo 84 de la Constitución Política, los únicos requisitos o limitaciones aplicables al ejercicio del título minero serán los establecidos expresamente en la normativa vigente. En este sentido, corresponderá al titular minero informar en qué etapa de la ejecución del contrato de concesión respectivo desean realizarse actividades turísticas o académicas. Lo anterior, a efectos de establecer con mayor precisión los requisitos a analizar.

En todo caso a efectos de establecer la viabilidad de la ejecución del proyecto turístico o académico, tres disposiciones son de obligatoria consulta: los artículos 45, 84 y 95 del Código de Minas, los cuales incluyen aspectos relativos al cierre minero como se presenta a continuación: como parte de la definición del contrato de concesión minera, como parte integrante del Programa de Trabajos y Obras ("PTO") y de la naturaleza de la etapa de explotación¹:

"Artículo 45. Definición. El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de

¹ Según lo ha señalado la OAJ en conceptos anteriores, "el cierre y abandono de las actividades mineras es una fase de la actividad minera, que está incluida dentro de la naturaleza propia de la etapa de explotación, lo que conlleva la obligación legal de su desarrollo por parte del concesionario minero." Radicado ANM No. 20241200289231 de 25 de abril de 2024.



minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público.

El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario **y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes.**

[...]

ARTÍCULO 84. PROGRAMA DE TRABAJOS Y OBRAS. Como resultado de los estudios y trabajos de exploración, el concesionario, antes del vencimiento definitivo de este período, presentará para la aprobación de la autoridad concedente o el auditor, el Programa de Trabajos y Obras de Explotación que se anexará al contrato como parte de las obligaciones. Este programa deberá contener los siguientes elementos y documentos:

(...)

11. Plan de cierre de la explotación y abandono de los montajes y de la infraestructura.

[...]

ARTÍCULO 95. NATURALEZA DE LA EXPLOTACIÓN. La explotación es el conjunto de operaciones que tienen por objeto la extracción o captación de los minerales yacientes en el suelo o subsuelo del área de la concesión, su acopio, su beneficio **y el cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura.** El acopio y el beneficio pueden realizarse dentro o fuera de dicha área.

El beneficio de los minerales consiste en el proceso de separación, molienda, trituración, lavado, concentración y otras operaciones similares, a que se somete el mineral extraído para su posterior utilización o transformación.” (Negrilla fuera de texto)

Adicionalmente, por mandato del artículo 209 del Código de Minas, “[e]n 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.” Al respecto también resulta relevante el artículo 204, que aclara que con el PTO deberá presentarse el Estudio de Impacto Ambiental (“EAI”) del proyecto minero, el cual deberá contener, entre otras, “las medidas específicas que se aplicarán para el abandono y cierre de los frentes de trabajo y su plan de manejo”².

² En relación con la dimensión ambientales véase también los artículos 2.2.2.3.6.6 y 2.2.2.3.9.2 del Decreto 1076 de 2015 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.



Sin perjuicio de lo anterior, y según fue anticipado, bajo la presente competencia de la ANM, no es posible emitir ningún pronunciamiento de viabilidad, incluso de carácter general, frente a proyectos de estas características. Al respecto, debe subrayarse que, como su cuestionario lo sugiere, el desarrollo turístico en el área de un contrato de concesión, en un frente inactivo subterráneo, implicaría importantes retos de seguridad, entre ellos los asociados al ingreso a menores de edad. Estas particularidades solo pueden ser debidamente valoradas con el conocimiento del caso concreto.

En este contexto, es necesario establecer que la compatibilidad respecto de las actividades paralelas deberá plantearse tanto en el documento de planeación minera, siguiendo los estándares sobre seguridad y planteando los esquemas de separación de las actividades con niveles de monitoreo adecuados frente a los aspectos estructurales y ambientales para garantizar la seguridad de los trabajadores y los visitantes. Así las cosas, solo hasta establecer las condiciones específicas del proyecto, podrán las áreas misionales establecer la posibilidad o no de la coexistencia de las actividades.

Por otra parte, y para efectos de la consulta presentada, resulta importante señalar que otro de los aspectos que deberán ser sujetos de evaluación y planteamiento corresponde a la terminación de la concesión y la posible continuidad de los proyectos turísticos o educativos, frente a los cuales se deberán abordar aspectos tendientes al cierre, desmantelamiento y abandono, así como lo relativa la reversión de bienes, para lo cual es imperativo establecer el régimen jurídico aplicable en materias minera y ambiental.

En resumen, pese a que los proyectos turísticos o académicos en frentes inactivos subterráneos no están prohibidos bajo el régimen minero vigente, la pregunta sobre los requisitos o limitaciones solo podrá absolverse una vez el titular minero haga una presentación concreta a la ANM del proyecto que pretende desarrollar.

2. ¿Cuál es el marco normativo desde lo minero que sea aplicable?

Según fue expuesto anteriormente, los proyectos turísticos o académicos en frentes inactivos subterráneos no están prohibidos en la legislación minera colombiana. Asimismo, se señaló que no podrán exigirse requisitos diferentes a los previstos en la legislación vigente. De esta forma, la definición del marco normativo aplicable depende necesariamente de las precisiones que haga el



titular minero en relación con la etapa en la que desea desarrollarlo, así como del cumplimiento de las condiciones técnicas, ambientales y relativas a la actividad económica que se pretenda desarrollar.

Ahora bien, en el evento en que el interés en desarrollar ese tipo de proyectos esté asociado a la etapa de cierre y abandono, el marco normativo relevante estaría compuesto como mínimo por los artículos 45, 84 y 95 del Código de Minas y la Resolución No. 40599 de 2015³. De otra parte, y frente al componente de actividad subterránea, el Decreto 1886 de 2015, modificado por el Decreto 944 de 2022, establece en concreto “*el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas*”.

Claro lo anterior, cabe anotar que el 17 de julio de 2024, mediante el radicado 2-2024-022964⁴, el Ministerio de Minas y Energía (“MME”) respondió a un derecho de petición que preguntaba “*¿Cuál es la relación de la normatividad minera y ambiental vigente para el cierre de minas en Colombia?*” En su respuesta, el MME destacó la relevancia del Plan de Cierre y Abandono:

“Este plan de cierre y abandono de mina, debe ser objeto de formulación antes del inicio formal de la etapa de explotación, toda vez que hace parte del plan de manejo ambiental, documento a su vez, incluido en el Plan de Trabajo y Obras.

Luego, cabe indicar que el cierre y abandono de minas es una etapa más en el ciclo minero, que obliga legalmente al concesionario a desarrollarla y a tenerla en cuenta en las factibilidades técnicas y económicas del proyecto, cuya formulación es un requisito para el otorgamiento de concesión minera, toda vez que este hace parte del Plan de Manejo Ambiental – PMA, documento a su vez, incluido en el Plan de Trabajo y Obras – PTO.”

A la luz de lo anterior, en el evento en que el proyecto turístico o académico de que se trate no haya sido incluido dentro del plan de cierre y abandono como parte obligatoria del PTO, y por ende tampoco conste en el EIA, le corresponderá

³ El Glosario Técnico Minero adoptado mediante la Resolución No. 40599 de 2015 define el cierre en los siguientes términos:

“**Cierre.** 1. Terminación de actividades mineras o desmantelamiento del proyecto originado en renuncia total, caducidad o extinción de los derechos del titular minero. Es la última etapa del desarrollo de una mina y se presenta cuando los márgenes de rentabilidad no son los adecuados por los bajos tenores o agotamiento de las reservas que no la hacen competitiva con otras minas.

2. Acto de cerrar cualquier labor minera, generalmente subterránea, cuando finalizan las labores extractivas, con el fin de evitar riesgos de accidentes y facilitar la recuperación de los terrenos.”

⁴ <https://www.minenergia.gov.co/documents/13240/2-2024-022964.pdf>



al titular minero tramitar la respectiva modificación del instrumento técnico correspondiente, así como del EIA.

3. ¿Qué procedimiento se debe iniciar, con qué documentos y en qué área de la ANM?

Por tratarse de un asunto respecto del cual no se ha puesto de presente a esta autoridad minera un caso específico para su estudio, no es posible identificar el camino particular a seguir, máxime por cuanto no existen procedimientos previos establecidos. No obstante, frente a la temática de su petición se considera que podrán tener participación activa varias dependencias de la ANM, entre ellas las Vicepresidencias de Contratación y Titulación ("VCT") y la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera ("VSCS"), se recomienda que la presentación del proyecto turístico o académico se haga ante la dependencia que tiene a su cargo la fiscalización, seguimiento y control del proyecto minero.

4. ¿Cómo se autorizó la existencia de la Catedral de Sal como empresa turística bajo la responsabilidad de la empresa Catedral de Sal S.A. ESM dentro del área de las concesiones HIQO-01 y HIQO-03 de particulares para la explotación de sal?

Aunque su pregunta hace referencia expresa a la Catedral de Sal S.A. ESM, la referencia a las concesiones HIQO-01 y HIQO-03 nos obliga a aludir a dos proyectos en particular, la Catedral de Sal de Zipaquirá, y la Mina de Sal de Nemocón:

Nos referimos en primer lugar a la Catedral de Sal de Zipaquirá, incluyendo los antecedentes relevantes:

- El artículo 4° de la Ley 41 de 1968 autorizó al Gobierno Nacional para celebrar con el Instituto de Fomento Industrial un contrato de concesión para la explotación de las salinas terrestres y marítimas, reemplazando al Banco de la República en tal explotación.
- Con el artículo 6° del Decreto 1205 de 1969 se autorizó *"a los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Petróleos para celebrar con el Instituto de Fomento Industrial un contrato de concesión para la explotación de las salinas terrestres y marítimas, con el objeto de que el Instituto de Fomento Industrial tome a su cargo todas las funciones*



actividades y obligaciones que el Banco de la República desarrolla y tiene hoy como concesionario de la Nación en la misma explotación."

- Mediante el contrato celebrado el 2 de abril de 1970 y protocolizado mediante la escritura pública No 1753 del mismo año en la Notaría Séptima del Círculo de Bogotá D.C., el Gobierno Nacional, representado por el Ministerio de Minas y Petróleos, hoy Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entregaron al Instituto de Fomento Industrial ("IFI"), entidad ya liquidada, la administración y explotación de todas las salinas terrestres y marítimas de propiedad de la Nación, la cual, de acuerdo con lo previsto en la cláusula diecinueve de ese contrato, se ejecutó a través del organismo denominado IFI-Concesión Salinas ("LAS SALINAS").
- En desarrollo del contrato, LAS SALINAS recibió los bienes que formaban parte de la Concesión Salinas, dentro de los cuales se encontraba el complejo turístico en el cual estaba ubicada la anterior Catedral de Sal de Zipaquirá.
- En el literal d) de la cláusula décima de la escritura pública número 1753 de 1970, se estableció que para el cabal cumplimiento de las facultades y funciones que correspondían a IFI como concesionario de la época de las salinas del país, **se podría utilizar los bienes de la concesión para fines distintos de la explotación, refinación, utilización o transformación, distribución o comercio de la sal, cuando no siendo necesarios para tales fines, pudieran emplearse para propósitos económica o socialmente beneficiosos, tales como la recreación y el turismo.**
- Con recursos aportados por la Corporación Nacional de Turismo y LAS SALINAS, y en desarrollo del convenio interadministrativo de diciembre de 1989, el contrato 040 de 1990 y el convenio interadministrativo 022 de 1993, suscritos entre la Corporación Nacional de Turismo y LAS SALINAS, se adelantó la construcción de la hoy denominada "Catedral de Sal de Zipaquirá", la cual utiliza un área de 8500 m2.



- Con el fin de reemplazar al IFI en la administración de las Salinas Marítimas y Terrestres de Colombia, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo 19 de la Ley 45 de 1990, expidió el Decreto-ley 2818 de 1991, mediante el cual se autorizó en su artículo 3º, la creación de una Sociedad de Economía Mixta del orden nacional, adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico, denominada Salinas Marítimas y Terrestres de Colombia S.A., cuyo objeto sería la explotación y administración de todas las Salinas Marítimas y Terrestres de propiedad de la Nación, de conformidad con la legislación minera.
- Posteriormente el Decreto 539 de 2000, que traspasó funciones a la Empresa Nacional Minera – MINERCOL, modificado por Decreto 2883 de 2001, dispuso:

Artículo 1º. Modificado por art 1º Decreto 2883 de 2001.- *Una vez se dé por terminado el Contrato de Concesión de Salinas del 2 de abril de 1970 el Ministerio de Minas y Energía o a quien haya delegado o llegue a delegar asumirá la función de administrar, explorar, explotar y comercializar las Salinas Marítimas y Terrestres de Colombia, con excepción de las Salinas Marítimas de Manaure, las cuales serán administradas, exploradas, explotadas y comercializadas por la entidad u organización a quien se le otorgue el contrato de concesión, de conformidad con la Ley 685 de 2001, Código de Minas.*

Parágrafo. *Con el fin de garantizar la continuidad de la explotación, elaboración y distribución de sal, antes de la terminación del Contrato de Concesión de Salinas del 2 de abril de 1970, el Ministerio de Minas y Energía o a quien haya delegado o llegue a delegar adelantará el proceso de licitación previsto en el artículo 356 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, con el fin de otorgar los contratos de concesión para las Salinas; Marítimas y Terrestres de Colombia, y deberán adelantar los trámites previstos en la misma ley para otorgar el contrato de concesión en el caso de las Salinas de Manaure.*

Artículo 6º. Modificado por art 3º Decreto 2883 de 2001.- *Se dará traslado al Ministerio de Minas y Energía o a quien este haya delegado o llegue a delegar, en representación de la Nación, de la administración de los activos inherentes a la administración, exploración, explotación y comercialización de las Salinas Marítimas y Terrestres de Nemocón, Zipaquirá, Galerazamba y Upín que hoy en día administra el Instituto de Fomento Industrial, IFI. El traslado de esos activos se hará efectivo*



mediante acta de entrega por parte del IFI como administrador de esos bienes al Ministerio de Minas y Energía, o a quien haga sus veces, una vez se dé por terminado el Contrato de Concesión Salinas del 2 de abril de 1970.

De igual manera se trasladarán los activos vinculados a la administración, exploración, explotación y comercialización de las Salinas de Manaure a la entidad u organización a quien se le otorgue el contrato de concesión.

Artículo 7º. Modificado por art 4º Decreto 2883 de 2001.- *La Nación, a través del Ministerio de Desarrollo Económico, asumirá las obligaciones derivadas del Contrato de Concesión de Salinas del 2 de abril de 1970, con estricta sujeción a las actas de liquidación. Estas obligaciones son, entre otras, las derivadas de los compromisos pensionales y laborales, los procesos judiciales y administrativos derivados de la ejecución de dicho contrato y las contingencias judiciales o extrajudiciales que surjan con posterioridad a la expedición de este Decreto. Así mismo, el Ministerio de Desarrollo Económico, asumirá el manejo de los activos que no sean transferidos al Ministerio de Minas y Energía, o quien haga sus veces.*

- El 23 de octubre de 2001, IFI Concesión Salinas y el municipio de Zipaquirá suscribieron el “Convenio Interadministrativo para la administración de la nueva catedral de sal de Zipaquirá”, dentro del cual se fijan parámetros que permitan consolidar lo dispuesto por el artículo 103⁵ de la Ley 633 de 2000 “*Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial*”.
- El 7 de noviembre de 2003, se celebró un Convenio Interadministrativo para la Administración de la Nueva Catedral de Sal de Zipaquirá entre la Nación – representada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía –, el IFI En Liquidación, IFI Concesión Salinas y la Alcaldía de Zipaquirá (“**El**

⁵ “ARTICULO 103. A partir del 1o. de enero del año 2001 la Nación cede a favor del Municipio de Zipaquirá la totalidad de los ingresos provenientes del valor que se paga por la entrada a visitar la Catedral de Sal de Zipaquirá. Estos recursos serán utilizados por el Municipio prioritariamente para el mantenimiento y funcionamiento óptimo de la Catedral como monumento turístico-religioso y para fomentar el desarrollo turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre planes y programas del orden territorial a escala municipal, departamental y nacional.”



Convenio Interadministrativo”). El Convenio Interadministrativo tuvo el siguiente objeto:

Entregar al Municipio a través de la Sociedad de Economía Mixta "Catedral de Sal Zipaquirá S.A. la administración de los activos que conforman el complejo turístico de la Catedral de Sal y constituir la instancia interinstitucional mediante la cual los gobiernos nacional y municipal ejercerán la vigilancia, control y supervisión que garantice la administración empresarial eficiente y eficaz de la Catedral de Sal y de su complejo turístico y la preserve y proteja de la "politiquería y el clientelismo".

- Con este contexto como base, el día 20 de agosto de 2008 se suscribió un Contrato de Concesión entre el Ministerio de Minas y Energía y la sociedad COLOMBIANA DE SALES Y MINAS LIMITADA – COLSALMINAS LTDA para la explotación de un yacimiento de sal ubicado en el municipio de Zipaquirá, departamento de Cundinamarca, otorgándole un área de 337 hectáreas y 4717 metros cuadrados por un término de 30 años. Dicho Contrato fue inscrito en el Registro Minero Nacional el día 16 de septiembre de 2008, al cual, se le asignó la placa HIQO-03.

En segundo lugar, nos referimos a la Mina de Sal de Nemocón:

- Según fue señalado *supra*, mediante el contrato celebrado el 2 de abril de 1970 y protocolizado mediante la escritura pública No 1753 del mismo año en la Notaría Séptima del Círculo de Bogotá D.C., el Gobierno Nacional, representado por el Ministerio de Minas y Petróleos, hoy Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entregaron al IFI la administración y explotación de todas las salinas terrestres y marítimas de propiedad de la Nación, la cual, de acuerdo con lo previsto en la cláusula diecinueve de ese contrato, se ejecutó a través del organismo denominado IFI-Concesión Salinas.
- En desarrollo del contrato mencionado, LAS SALINAS recibió los bienes que formaban parte de la Concesión Salinas, dentro de los cuales se encontraba la Mina de Sal de Nemocón.



- Según fue señalado *supra*, en el literal d) de la cláusula décima de la escritura pública número 1753 de 1970, se estableció que para el cabal cumplimiento de las facultades y funciones que correspondían a IFI como concesionario de la época de las salinas del país, **se podría utilizar los bienes de la concesión para fines distintos de la explotación, refinación, utilización o transformación, distribución o comercio de la sal, cuando no siendo necesarios para tales fines, pudieran emplearse para propósitos económica o socialmente beneficiosos, tales como la recreación y el turismo.**
- Por iniciativa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como del IFI - Concesión Salinas y del municipio de Nemocón, Cundinamarca, se iniciaron las labores de reconstrucción y recuperación del Complejo Turístico Mina de Sal de Nemocón a finales de agosto de 2003.
- Mediante Contrato 046 de 2004, suscrito entre IFI-CONCESIÓN SALINAS y la Unión Temporal Catedral de Sal, se acordó con un plazo de cinco (5) años la administración, mantenimiento, funcionamiento y fomento del desarrollo productivo y turístico de los bienes que conforman el Complejo Turístico ubicado en la Mina de Sal de Nemocón.
- A través del Decreto 2590 de 2003, se ordenó disolver y liquidar el Instituto de Fomento Industrial y en su artículo 19, se dispuso:

"Artículo 19. Continuidad de las obligaciones y derechos del Contrato de Concesión de Salinas. El Instituto de Fomento Industrial, IFI, en Liquidación cumplirá las funciones, facultades, obligaciones y derechos derivados del Contrato de Administración Delegada celebrado entre el Instituto de Fomento Industrial, IFI y la Nación el 2 de abril de 1970, a más tardar hasta el 31 de diciembre de 2009.
- Ahora bien, el día 20 de agosto de 2008 el Ministerio de Minas y Energía y la sociedad Colombiana de Sales y Minas Ltda. -COLSALMINAS LTDA.- (en adelante COLSALMINAS LTDA.) celebraron un Contrato de Concesión para la explotación del centro salinero localizado en el



municipio de Nemocón, Departamento de Cundinamarca, como resultado de la Licitación Pública No. 001 de 2008, surtida por dicho Ministerio.

- El día 2 de octubre de 2008, se surtió la inscripción del citado Contrato en el Registro Minero Nacional (RMN) y se le asignó el código No. HIQO-01, por un plazo de treinta (30) años contados a partir de la fecha de su inscripción en el RMN, es decir hasta el 1º de octubre de 2038, el cual, a la fecha se encuentra caducado en virtud de las resoluciones VSC-000461 del 22 de abril 2024 y VSC-No. 000524 del 7 de abril de 2025.

Como puede observarse a partir de la descripción de los casos *supra*, los contratos de concesión minera fueron celebrados con posterioridad a la consolidación de un complejo proceso de decantación jurídica asociada a la explotación turística de las salinas en Zipaquirá y Nemocón, o en todo caso, el aprovechamiento de las áreas con fines distintos a la explotación, refinación, utilización o transformación, distribución o comercio de la sal.

5. ¿Aplicaría lo mismo en caso de que otro concesionario quisiera desarrollar directamente y no con terceros, una actividad de turismo?

Aunque la redacción del interrogante da lugar a algunas confusiones, es posible señalar que las respuestas a los interrogantes números 1 y 2 son pertinentes para el supuesto en que es el titular minero quien desee desarrollar, de manera directa, el proyecto turístico o académico. Ahora bien, es importante señalar, como se determinó en la respuesta al punto anterior, que los supuestos aplicables a los proyectos de Nemocón y Zipaquirá responden a un desarrollo jurídico de más de 50 años.

6. ¿Puede adelantarse ese tipo de proyectos de turismo sin la intervención de entidades públicas, y sólo por la empresa privada? obviamente con los permisos y autorizaciones administrativas del municipio y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Según fue señalado previamente, aunque la realización de proyectos turísticos o académicos en frentes inactivos subterráneos no está prohibida en la legislación minera vigente, en tratándose de un proyecto que se realice en el



marco de las actividades que hacen parte del contrato de concesión minera, estará sometido a la legislación aplicable. Si el proyecto se realiza en el marco del contrato de concesión minera, la ANM deberá ejercer las funciones que en cada etapa le asigne la normativa vigente. A su turno, teniendo en consideración lo mencionado en las respuestas anteriores, deberá darse cumplimiento a la normativa que para este tipo de actividades se haya expedido por parte del sector de Turismo, Industria y Comercio para su proyección y ejecución, incluyendo los registros, personal idóneo, infraestructura y todos aquellos elementos que sean requeridos para su funcionamiento.

En lo que a la competencia de la ANM en materia de seguridad minera concierne, resultan relevantes los artículos 97 y 112 del Código de Minas. Asimismo, el artículo 16 del Decreto 4134 de 2011 describe las funciones de la VSCS, entre las que se encuentran algunas relacionadas con la seguridad, las cuales emergen *prima facie* como relevantes para el objeto de su consulta:

“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.

[...]

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.

20. Establecer y administrar un sistema de información de seguridad y salvamento minero.

21. Definir los estándares mínimos que deben reunir los equipos de seguridad y salvamento minero en el país y establecer las regulaciones en materia de salvamento minero.”

Por su parte, el artículo 15 de la Resolución No. 206 de 2013 crea el Grupo de Seguridad y Salvamento Minero dentro de la VSCS.



Adicionalmente, en el artículo 24 de la Ley 2250 de 2022⁶ se creó el Sistema Nacional de Seguridad Minera SNSM, con el objetivo de fortalecer la seguridad minera en el territorio nacional, reglamentado a través del recientemente expedido Decreto 875 de 31 de julio de 2025, a efectos de garantizar la adecuada implementación del SNSM.

Finalmente, cabe destacar que el Decreto 1886 de 2015, modificado por el Decreto 944 de 2022, establece en concreto “*el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas*”.

Con base en las respuestas 1 y 2, y en supuestos de cierres temporales y progresivos, la ANM deberá ejercer sus competencias en materia de seguridad minera de conformidad con la normativa *supra* mientras el título aún se encuentre activo. La extensión y el alcance de esas competencias dependerán de la naturaleza del proyecto respectivo.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de las competencias de la autoridad ambiental, o cualquier otra autoridad que tenga injerencia en la ejecución concomitante de las actividades mineras, turísticas o de la naturaleza que corresponda, las cuales no se agotarán con la terminación de la actividad minera.

7. ¿Cómo se debe operar cuando dentro de la actividad se va a permitir el ingreso a menores de edad?

Según fue indicado en relación con las respuestas 1 y 2, las particularidades de seguridad asociadas al proyecto turístico respectivo, incluyendo las relacionadas con el acceso de menores, solo podrán ser evaluadas una vez el titular minero informe sobre las características del proyecto a desarrollar y la fase en que desea desarrollarse.

8. ¿Qué protocolos o medidas de seguridad se deben tener en cuenta para este tipo de casos?

Según fue indicado en relación con las respuestas 1 y 2, las particularidades de seguridad asociadas al proyecto turístico respectivo, incluyendo las relacionadas con el acceso de menores, solo podrán ser evaluadas una vez el titular minero informe sobre las características del proyecto a desarrollar y la fase en que desea

⁶ "Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial en materia de Legalización y Formalización Minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental"



desarrollarse.

9. ¿El seguimiento técnico a la actividad de turismo en la mina lo hace la ANM, como parte del seguimiento al título minero?

Se reitera el contenido de la respuesta al interrogante No. 6.

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.

Atentamente,

JOSÉ SAÚL ROMERO VELÁSQUEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Anexos: "No aplica".

Copia: "No aplica".

Elaboró: Giovanny Vega-Barbosa – Contratista OAJ

Revisó: Natalia Gutiérrez Salazar – Contratista OAJ

Fecha de elaboración: 08-10-2025

Número de radicado que responde: 20251003997852 del 18 de junio de 2025.

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Conceptos OAJ 2025.