



Bogotá D.C., 27-11-2025 17:56 PM

Señor

RESERVADO

ASUNTO: Respuesta a solicitud de concepto radicado ANM 20251004228852 del 17 de octubre de 2025, trasladado por competencia por el Ministerio de Minas y Energía mediante oficio 2-2025-047429 y del Ministerio del Trabajo con radicado No. 05EE2025120300000077329 de 2025 / Generalidades sobre la institucionalidad minera, el marco normativo minero colombiano, requisitos para obtener un título minero, y las actividades mineras en territorios de grupos étnicos.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto con radicado ANM 20251004228852 del 17 de octubre de 2025, a través del cual se trasladan por competencia a la Agencia Nacional de Minería por parte del Ministerio de Minas y Energía mediante el oficio 2-2025-047429, algunas consultas relacionadas 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.

Para el efecto, a continuación, se transcriben las consultas elevadas por el peticionario:

“159) Como funciona el sistema minero en Colombia y cuál es su marco normativo detallado ¿?”

160) Cuál es el paso a paso necesario, detallado y congruente, para contar con permisos mineros para ejercer la minería en territorios Colombianos ¿?”

161) Existen enfoques diferenciales cuando se trata de permisos para explorar y explotar zonas mineras en territorios de colectividades étnicas ¿?”.

Hechas las anteriores precisiones, y atendiendo al carácter general de las consultas, se abordarán los siguientes aspectos para resolver las cuestiones planteadas en el marco de las competencias de la ANM: **(i)** La institucionalidad minera en Colombia; **(ii)** Principales instrumentos legislativos y regulatorios en materia minera en Colombia; **(iii)** La propuesta de contrato de concesión minera; **(iv)** El contrato de concesión minera - Características; **(v)** Actividades mineras en territorios de grupos étnicos; y **(vi)** Conclusiones.

(i) La institucionalidad minera en Colombia

La organización institucional del sector minero se concentra en el Ministerio de Minas y Energía (MME), autoridad del poder ejecutivo nacional encargada de definir y orientar la política minera y energética del país.

Adicionalmente, a efectos de fortalecer la institucionalidad minera y mejorar el desempeño del sector minero, se crearon la Agencia Nacional de Minería (ANM), la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) y el Servicio Geológico Colombiano (SGC), entidades especializadas adscritas al MME en las que se delegaron funciones claves para el sector.

En lo que respecta a la ANM, las funciones otorgadas en el artículo 4° 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, son -entre otras- las siguientes:

“ARTÍCULO 4°. Funciones. *Son funciones de la Agencia Nacional de Minería, ANM las siguientes:*

- 1. Ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.*
- 2. Administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación*
- 3. Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*
- 4. Diseñar, implementar y divulgar estrategias de promoción de la exploración y explotación de minerales.*
- 5. Proponer y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental y en la elaboración de los planes sectoriales en materia de minería, dentro del marco de sostenibilidad económica, social y ambiental de la actividad minera.*
- 6. Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.*
- 7. Mantener actualizada la información relacionada con la actividad minera.*
- 8. Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.*
- 9. Determinar la información geológica que los beneficiarios de títulos mineros deben entregar, recopilarla y suministrarla al Servicio Geológico Colombiano.*
- 10. Desarrollar estrategias de acompañamiento, asistencia técnica y fomento a los titulares mineros con base en la política definida para el sector y en coordinación con las autoridades competentes.*
- 11. Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de concesión y demás títulos mineros en que aplique cláusula de reversión.*
- 12. Promover la incorporación de la actividad minera en los planes de ordenamiento territorial.*
- 13. Apoyar la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos en coordinación con las autoridades competentes.*
- 14. Dar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la formulación y ejecución de la política para prevenir y controlar la explotación ilícita de minerales.*
- 15. Fomentar la seguridad minera y coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo.*



16. Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.
17. Ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los recursos minerales de propiedad estatal.
18. Las demás que le sean asignadas y que le delegue el Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes”.

Estas funciones a cargo de la Agencia Nacional de Minería se encuentran en concordancia con lo establecido en los artículos 3° y 4° de la Ley 685 de 2001, los cuales disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 3o. REGULACIÓN COMPLETA. Las reglas y principios consagrados en este Código desarrollan los mandatos del artículo 25, 80, del parágrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Nacional, en relación con los recursos mineros, en forma completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad y de aplicación preferente. (...)”

ARTÍCULO 4o. REGULACIÓN GENERAL. Los requisitos, formalidades, documentos y pruebas que señala expresamente este Código para la presentación, el trámite y resolución de los negocios mineros en su trámite administrativo hasta obtener su perfeccionamiento, serán los únicos exigibles a los interesados. Igual principio se aplicará en relación con los términos y condiciones establecidas en este Código para el ejercicio del derecho a explorar y explotar minerales y de las correspondientes servidumbres.

De conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política, ninguna autoridad podrá establecer ni exigir, permisos, licencias o requisitos adicionales para la procedencia de las propuestas o para la expedición, perfeccionamiento y ejercicio del título minero, sin perjuicio de la competencia de la autoridad ambiental”. (Subraya y negrilla fuera de texto original)

De igual manera, compete a la ANM la promoción del aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos minerales de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales¹. Así mismo, la ANM es la encargada de administrar el Sistema Integral de Gestión Minera y el Registro Minero Nacional.

(ii) Principales instrumentos legislativos y regulatorios en materia minera en Colombia

¹ Tener en cuenta lo reglado en las Leyes 99 de 1993 y 1333 de 2009, así como el Decreto Reglamentario 1076 de 2015 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.



- **Constitución Política de Colombia de 1991**

La Constitución Política de Colombia establece que “el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”² y determina que el Estado intervendrá³, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales.

- **El Código de Minas - Ley 685 de 2001**

Es el principal instrumento legal aplicable al sector minero. Regula las relaciones entre los particulares y el Estado en el marco de proyectos mineros, le otorga la naturaleza de utilidad pública e interés social a la industria minera⁴ y establece, en términos generales, las normas que rigen los trabajos de exploración y explotación de minerales, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y de fortalecimiento económico y social del país⁵.

- **Decreto 1073 de 2015**

Es el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía. A través de este decreto, el Gobierno Nacional compiló todos los decretos que habían sido expedidos con anterioridad y se han adicionado otros, relacionados con el aprovechamiento de recursos naturales no renovables (minería, energía e hidrocarburos)⁶.

² Constitución Política de Colombia, artículo 332.

³ Ibidem, artículo 334.

⁴ Artículo 13.

⁵ Artículo 1.

⁶ Se destaca:

Decreto 2078 de 2019- Sistema Integral de Gestión Minera (SIGM)

Decreto 1666 de 2016 - Clasificación de la Minería y Requisitos

Decreto 2653 de 2003 - Concesiones Concurrentes

Decreto 1949 de 2017 Mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería

Decreto 0276 de 2015 Registro Único de comercializadores - RUCOM

Decreto 1378 de 2020 - Requisitos diferenciales para el otorgamiento de contratos de concesión a mineros de pequeña escala y beneficiarios de devolución de áreas para la formalización minera.



- **Ley 1658 de 2013**

La Ley 1658 de 2013, *“Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones”* estableció un plazo de 5 años para la erradicación del uso de mercurio en la minería, y 10 años en la industria. Adicionalmente, esta ley contiene regulaciones relevantes para la formalización minera, posteriormente recogidas en la Ley 1753 de 2015.

Mediante la Ley 1892 de 2018⁷ se aprobó el Convenio de Minamata sobre el mercurio, realizado en Kumamoto (Japón) el 10 de octubre de 2013. En esta convención se resaltó lo concluido por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) relativo al impacto ecológico del mercurio.

- **Ley 2056 de 2020 “por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”**

Esta ley tiene por objeto determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

- **Ley 2250 de 2022**

Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para el financiamiento, la comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental.

El artículo 5 de esta ley, consagra la obligación de la elaboración del Plan Único de Legalización y Formalización Minera, *“...basado en cuatro*

⁷ Declarada exequible mediante la Sentencia C-275 del 19 de junio de 2019 de la Corte Constitucional.



(4) ejes fundamentales: enfoque diferenciado; simplificación de trámites y procesos; articulación efectiva entre las instituciones nacionales y locales; y acompañamiento de la autoridad minera en el proceso de legalización y formalización. Para tal fin el Plan Único definirá la aplicabilidad de requisitos a partir de la clasificación de la minería establecida en la Ley, para facilitar la legalización; y establecerá los roles o responsabilidades de acuerdo con las competencias de la institucionalidad”.

- **Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"**

Desde las Bases del Plan, se definieron los elementos fundamentales sobre los cuales se debe direccionar la Política Pública Minera, específicamente en el numeral 2 del literal C del capítulo 4, relativo a la transición energética justa, segura, confiable y eficiente, así:

“(i) el uso y gestión de mecanismos para el ordenamiento minero ambiental; (ii) creación de mecanismos de articulación para la aprobación de instrumentos técnicos -Programa de Trabajos y Obras (PTO) y Estudio de Impacto Ambiental (EIA)-; (iii) reconocimiento de derechos mineros ancestrales, artesanales y de pequeña escala, a partir de análisis diferenciados de problemáticas socioambientales (iv) uso de tecnologías en la fiscalización, promoción y priorización de la exploración, extracción y comercialización formal de minerales estratégicos como oro, materiales de construcción, cobre, níquel, cobalto, litio y tierras raras, entre otros.”

Planes Nacionales de Desarrollo recientes:

- **Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”**

La Ley 1753 de 2015: **a)** modificó la metodología para calcular el canon superficario que deben pagar los titulares mineros⁸; **b)** estableció lineamientos para la declaratoria y otorgamiento de áreas de reserva estratégica mineras y creó las áreas de reserva para la formalización y las áreas de reserva para el desarrollo minero-energético⁹; **c)** creó una

⁸ Ley 1753 de 2015, artículo 27.

⁹ Ley 1753 de 2015, artículo 20.



clasificación de la minería basada en el tamaño de la operación¹⁰; **d)** estableció un procedimiento para la prórroga de títulos mineros¹¹; **e)** incluyó la obligación para el concesionario minero de ejecutar planes de gestión social y de acreditar la capacidad económica para el otorgamiento de títulos mineros y cesiones de derechos y de áreas¹²; **f)** reguló la integración de áreas mineras que no sean vecinas o colindantes¹³, y; **g)** Determinó el deber de ejecutar el plan de cierre y abandono de minas¹⁴.

- **Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”***

Introduce la exigencia de licencia ambiental temporal en el proceso de formalización minera¹⁵ y de autorización ambiental para plantas de procesamiento móviles para la obtención de oro libre de mercurio¹⁶. Asimismo, regula el procedimiento para la imposición de servidumbres mineras¹⁷, el sistema de cuadrícula en los procesos de titulación minera¹⁸, integración de áreas¹⁹, y la prórroga de los contratos de concesión minera que se otorgaron en vigencia del Decreto 2655 de

¹⁰ El artículo 21 de la Ley 1753 de 2015 clasificó a la minería en minería de subsistencia, pequeña mediana y gran minería. Reglamentado por el Decreto 1666 de 2016. La Resolución 40103 de 2017 del MME establece los volúmenes máximos de producción en la minería de subsistencia.

¹¹ Ley 1753 de 2015, artículo 53.

¹² Ley 1753 de 2015, artículo 22 Resolución ANM No. 263 del 25 de mayo de 2021 y Resolución ANM No. 352 del 04 de julio de 2018, modificada por la Resolución No. 1007 de 30 de noviembre de 2023.

¹³ Ley 1753 de 2015, artículo 23.

¹⁴ Ley 1753 de 2015, artículo 24.

¹⁵ Ley 1955 de 2019, artículo 22.

¹⁶ Ley 1955 de 2019, artículo 12.

¹⁷ Ley 1955 de 2019, artículo 27. Hace remisión expresa a la Ley 1274 de 2009.

¹⁸ Ley 1955 de 2019, artículo 24. Resoluciones ANM No. 504 de 2018 y 505 de 2019.

¹⁹ Ley 1955 de 2019, artículo 329.



1988²⁰, la ampliación del término que tiene la autoridad minera para pronunciarse sobre solicitudes de cesión de derechos mineros²¹, y el fortalecimiento de la fiscalización, seguimiento y control de actividades mineras²².

La normativa contempla también el trámite para las solicitudes de formalización minera tradicional²³, requisitos diferenciales para contrato de concesión minera²⁴, los presupuestos para el desarrollo de minería de subsistencia²⁵, el monto de las regalías para reconocimientos de propiedad privada²⁶ y la adopción del Estándar Colombiano para el Reporte Público de Resultados de Exploración, Recursos y Reservas Minerales de la Comisión Colombiana de Recursos y Reservas Minerales para la presentación de la información de los recursos y reservas existentes en el área concesionada²⁷.

(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 de los 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 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.

²⁰ Ley 1955 de 2019, artículo 25.

²¹ Ley 1955 de 2019, artículo 23.

²² Ley 1955 de 2019, artículo 30.

²³ Ley 1955 de 2019, artículo 325.

²⁴ Ley 1955 de 2019, artículo 326.

²⁵ Ley 1955 de 2019, artículo 327.

²⁶ Ley 1955 de 2019, artículo 330.

²⁷ Ley 1955 de 2019, artículo 328.



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 técnicos, legales, ambientales, jurídicos y de capacidad financiera 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 verterse en el modelo estandarizado adoptado por la entidad concedente”.

Tal como lo expresó esta Oficina Asesora Jurídica a través de los conceptos 20211200278141 de 12 de abril de 2021 y 20251200295421 del 10 de julio de 2025, una vez presentada la propuesta de contrato de concesión²⁸, la Autoridad Minera procede con su evaluación técnica, de capacidad económica, jurídica y de la certificación ambiental²⁹ emitida por la autoridad ambiental concernida, 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, 34³⁰, 35³¹, 64³², 67³³, 270³⁴, 271³⁵, 273³⁶, 274³⁷.
- Decreto 179 de 2022.³⁸

28 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.

29 Véase la Sentencia Consejo de Estado “Ventanilla Minera”. <https://www.consejodeestado.gov.co/news/02-sep-2022.htm> y https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/Acalracion-_sentencia-accion-popular_-HCE_-VentaniMinera-1-2.pdf

30 Áreas Excluibles 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.

31 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.

32 Sobre áreas en corrientes de agua.

33 Sobre normas técnicas oficiales

34 Presentación de la propuesta

35 Requisitos de la propuesta

36 Objeciones a la propuesta

37 Rechazo de la propuesta

38 “Por medio de la cual se establecen los requisitos y especificaciones de orden técnico- minero para la presentación de documentos relacionados con la minería”



- Resolución 143 del 29 de marzo de 2017³⁹, modificada por la Resolución No. 299 de 13 de junio de 2018.
- Resolución No. 352 del 04 de julio de 2018⁴⁰, modificada por la Resolución No. 1007 de 30 de noviembre de 2023.
- Decreto 1073 de 2015⁴¹.
- Ley 1753 de 2015 artículo 22⁴².
- Resolución 504 del 18 de septiembre 2018⁴³.
- Ley 1955 de 2019 artículo 24⁴⁴.
- Resolución 505 del 2 de agosto de 2019⁴⁵, modificada por la Resolución 703 del 31 de octubre de 2019.
- Resolución 656 del 01 de octubre de 2019⁴⁶, modificada por la Resolución 1023 del 20 de marzo de 2025.
- Decreto 2078 del 18 de noviembre de 2019⁴⁷.

En el siguiente enlace, podrá consultar la Guía de Apoyo para la Radicación de la Solicitud de Propuesta de Contrato de Concesión en la plataforma ANNA Minería:

https://www.anm.gov.co/sites/default/files/2024-10-18-Guia_radicar_Propuestas-Contrato-Concesion.pdf

39 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.

40 Expedida por la Agencia Nacional de Minería – Regula lo concerniente a la evaluación de la capacidad económica.

41 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía"

42 Capacidad económica y gestión social.

43 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".

44 Sistema de cuadrícula en la titulación minera.

45 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.

46 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.

47 "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".



(ii) El contrato de concesión minera - Características

El artículo 45⁴⁸ de la Ley 685 de 2001 señala que el contrato de concesión minera es aquel que celebra el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este último, actividades de exploración y de explotación de minerales de propiedad estatal, y que otorga al concesionario, en forma excluyente, la facultad de efectuar dentro de la zona concedida, los estudios, trabajos y obras para establecer la existencia de minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas de la geología e ingeniería de minas⁴⁹.

Por consiguiente, el contrato de concesión minera transfiere al beneficiario el derecho de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales de propiedad estatal, a fin de apropiárselos mediante su extracción o captación, pero a la vez impone al concesionario, unas obligaciones que se encuentran establecidas legal y contractualmente, como lo señala el artículo 59 de la Ley 685 de 2001:

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

De esta manera, y acorde con lo analizado por esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto No. 20251200296791 del 10 de octubre de 2025, el contrato de concesión minera es un contrato nominado, que tiene unas características típicas señaladas por el legislador en el ejercicio de su facultad configurativa, como son:

48 ARTÍCULO 45. DEFINICIÓN. El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público.
El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes.

49 ARTÍCULO 58. DERECHOS QUE COMPRENDE LA CONCESIÓN. El contrato de concesión otorga al concesionario, en forma excluyente, la facultad de efectuar dentro de la zona concedida, los estudios, trabajos y obras necesarias para establecer la existencia de los minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas aceptadas por la geología y la ingeniería de minas. Comprende igualmente la facultad de instalar y construir dentro de dicha zona y fuera de ella, los equipos, servicios y obras que requiera el ejercicio eficiente de las servidumbres señaladas en este Código.



1. Es un contrato bilateral, al cual concurren en su celebración el Estado -autoridad minera- concedente y el concesionario (artículo 45 Código de Minas) y del cual emanan obligaciones mutuas entre éstos⁵⁰. El estado otorga el derecho a explorar y explotar minerales de propiedad estatal en un área determinada, y el concesionario adquiere el derecho de establecer si en dicha zona existen minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción, y a gravar los predios con las servidumbres necesarias (artículos 14 y 15 ibídem), pagando a cambio unas contraprestaciones económicas.
2. Es un contrato nominado, pues la ley lo define (ídem).
3. Es un contrato típico, pues sus condiciones están expresamente determinadas por el legislador (artículo 46 ibídem).
4. Es un contrato principal, porque no es accesorio a ningún otro.
5. Es un contrato conmutativo y oneroso⁵¹, pues genera contraprestaciones (artículo 226 Código de Minas) a cargo del contratista, correspondientes -por regla general- a la regalía y el canon superficiario (artículos 227 y 230 ibídem, respectivamente).
6. Es un contrato de tracto sucesivo, pues comprende varias etapas en el tiempo (artículo 45 ibídem): periodo de exploración (artículo 71), en el cual, -por regla general-, dentro de los tres años siguientes a la inscripción, del contrato, el concesionario deberá hacer la exploración técnica del área contratada; un periodo de construcción y montaje (artículo 72), en el que terminado el periodo de exploración, el concesionario tendrá -por regla general-⁵², tres años para la construcción e instalación de la infraestructura y el montaje necesarios para las labores de explotación y; un periodo de explotación (artículo 73), que corresponderá al tiempo de la concesión descontando los periodos de exploración, construcción y montaje con sus prórrogas -si las hubiere-.
7. Es un contrato de adhesión, en cuanto que, para celebrarse no hay lugar a prenegociar sus términos, condiciones y modalidades (artículo 49 ibídem).

⁵⁰ Véase el concepto 20181200265171 de 16 de abril de 2018.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Los periodos de exploración y de construcción y montaje tienen por regla general una duración de tres (3) años respectivamente, no obstante dicho plazo puede estar sujeto a prórroga o renuncia.



8. Es un contrato solemne, ya que debe estar contenido en documento redactado en idioma castellano, suscrito por las partes, e inscrito en el Registro Minero Nacional (artículo 50 ibidem).
9. Es un contrato especial, no sujeto al régimen de contratación estatal (artículo 53 ibidem).
10. Las cláusulas excepcionales o exorbitantes que contiene son las de caducidad (artículo 112 ibidem), y la de imposición de multas en sede administrativa (artículos 115 y 287 ibídem), de tal manera que no cabe su modificación unilateral por parte de la entidad pública concedente, y en caso de discrepancias sobre su interpretación, se deberá recurrir al juez competente o al empleo de árbitros o peritos (artículo 51 ibídem).
11. Respecto a las condiciones sobrevinientes imputables a la fuerza mayor o caso fortuito, está prevista la suspensión del contrato (artículo 52 ibídem).

(i) Actividades mineras en territorios de grupos étnicos

El artículo 330 de la Constitución Política señala que: *“La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas”*.

En línea con este mandato constitucional, el Capítulo XIV del Título Tercero sobre Regímenes Especiales de la Ley 685 de 2001 (artículos 121 y siguientes) regula lo relativo a las actividades en zonas mineras indígenas o en zonas mineras de comunidades negras.

Así, en el artículo 122 del Código de Minas se establece que la autoridad minera señalará y delimitará, con base en estudios técnicos y sociales, dentro de los territorios indígenas, zonas mineras indígenas en las cuales la exploración y explotación del suelo y subsuelo mineros deberán ajustarse a las normas sobre protección y participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios. Similar circunstancia ocurre en el presupuesto del artículo 131 del mismo cuerpo normativo, respecto de los terrenos baldíos ribereños, adjudicados en aquel entonces por el liquidado Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, como propiedad colectiva de una comunidad negra.

Lo anterior, otorga prelación a estos grupos étnicos para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y



depósitos mineros ubicados en una zona minera indígena o en una zona minera de comunidades negras, y este contrato podrá comprender uno o varios minerales, en los términos de los artículos 124 y 133. Sin embargo, este derecho de prelación no les otorga a dichas comunidades la facultad para expedir o celebrar contratos de concesión minera.

En todo caso, y de conformidad con los artículos 121 y 130, si las actividades mineras fueren realizadas por terceros, éstas no pueden afectar negativamente los valores culturales, sociales, económicos ni las formas tradicionales de vida y producción de los grupos étnicos.

En cuanto a la Consulta Previa, mediante Ley 21 de 1991 se aprobó el Convenio 169 de 1987 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales; posteriormente, mediante el Decreto 1320 de 1998, se reglamentó la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio; en similar sentido, mediante Decreto 2613 de 2013 (compilado en el Decreto 1066 de 2015), se adoptó el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Consulta Previa. Recientemente, se emitió la Directiva Presidencial de 2020 con la Guía para la realización de Consulta Previa con Comunidades Étnicas.

Frente a este particular y como se advirtió líneas atrás, también es importante resaltar que el 25 de agosto de 2023, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1396 de 2023, el cual *“Reglamenta el Capítulo V de la Ley 70 de 1993, adopta mecanismos especiales para el fomento y desarrollo de las actividades mineras en los territorios colectivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, dicta otras disposiciones y adiciona el Capítulo 11 al Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía”*. Este decreto da cumplimiento al mandato del artículo 351 de la Ley 2294 de 2023, que ordena poner en marcha el Plan Integral de Reglamentación de la Ley 70 de 1993.

Mediante este decreto, el Ministerio de Minas y Energía adoptó los mecanismos especiales para el fomento y desarrollo de las actividades mineras en los territorios colectivos, en trámite de adjudicación y ocupados ancestralmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Entre los instrumentos adoptados, definió las funciones de los Consejos Comunitarios como máximas autoridades de administración interna de los territorios colectivos, así como su reglamento interno, estableciendo su contenido y las directrices para su



implementación.

(ii) Conclusiones y respuesta.

A partir de las situaciones planteadas, se presentan las siguientes conclusiones sobre las consultas generales formuladas:

159) Como funciona el sistema minero en Colombia y cuál es su marco normativo detallado ¿?

- El sistema minero colombiano opera bajo una institucionalidad centralizada en el Ministerio de Minas y Energía, encargado de definir y orientar la política minera nacional, acompañado por entidades técnicas especializadas como la Agencia Nacional de Minería (ANM), la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) y el Servicio Geológico Colombiano (SGC). La ANM es la autoridad minera concedente en el territorio nacional y administra los recursos minerales del Estado, otorga títulos mineros, ejerce fiscalización, seguimiento y control a la actividad minera, recauda las regalías, actualiza la información minera y gestiona el Registro Minero Nacional y el Sistema Integral de Gestión Minera.

Las actuaciones y competencias de estas entidades tienen su sustento en el amplio marco jurídico y regulatorio detallado en el numeral II del presente concepto.

A efectos de dar una mirada más ilustrativa sobre la institucionalidad minera, el potencial minero del país, el ciclo minero, y los trámites requeridos para realizar minería, le invitamos cordialmente a consultar la Cartilla Minería para la Vida, en el siguiente enlace <https://www.anm.gov.co/cartilla-mineria-para-la-vida>

160) Cuál es el paso a paso necesario, detallado y congruente, para contar con permisos mineros para ejercer la minería en territorios Colombianos ¿?

- A partir de la vigencia de la Ley 685 de 2001, 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 anterior sin perjuicio, de 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, así como de las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia de este estatuto.

- Así pues, el Código de Minas 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 técnicos, legales, ambientales, jurídicos y de capacidad financiera establecidos.

En el siguiente enlace, podrá consultar la Guía de Apoyo para la Radicación de la Solicitud de Propuesta de Contrato de Concesión en la plataforma ANNA Minería:
https://www.anm.gov.co/sites/default/files/2024-10-18-Guia_radicar_Propuestas-Contrato-Concesion.pdf

- De igual manera conviene resaltar que de conformidad con el artículo 116 de la ley 685 de 2001, la Autoridad Minera puede otorgar autorizaciones temporales⁵³ reguladas por el Código de Minas, como régimen especial de otorgamiento de derechos a explotar estos materiales, las cuales son destinadas exclusivamente en beneficio de una vía pública.

En el siguiente enlace, podrá consultar los conceptos jurídicos que sobre estas y otras temáticas ha emitido esta Oficina Asesora.
<https://www.anm.gov.co/conceptos-juridicos>

161) Existen enfoques diferenciales cuando se trata de permisos para explorar y explotar zonas mineras en territorios de colectividades

⁵³ Artículo 116. Autorización Temporal. La autoridad nacional minera o su delegataria, a solicitud de los interesados podrá otorgar autorización temporal e intransferibles a las entidades territoriales o a los contratistas, para la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas nacionales, departamentales o municipales mientras dure su ejecución, para tomar de los predios rurales, vecino o aledaños a dichas obras y con exclusivo destino a éstas, con sujeción a las normas ambientales, los materiales de construcción, con base en la constancia que expida la Entidad Pública para la cual se realice la obra y que especifique el trayecto de la vía, la duración de los trabajos y la cantidad máxima que habrán de utilizarse. Dicha autorización deberá ser resuelta en el término improrrogable de treinta (30) días o se considerará otorgada por aplicación del silencio administrativo positivo. Se mantienen las previsiones del artículo 41 y las demás derivadas de los derechos de propiedad privada.”



étnicas ¿?”.

- La normatividad minera contempla mecanismos específicos de protección y participación para pueblos indígenas y comunidades negras cuando se desarrollan actividades mineras dentro de sus territorios o zonas mineras delimitadas.

La consulta previa es el derecho fundamental que tienen los grupos étnicos, de poder decidir sobre medidas (legislativas y administrativas) o proyectos, obras o actividades que se vayan a realizar dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

Este mecanismo de participación es un derecho constitucional colectivo y un proceso de carácter público especial y obligatorio, que debe realizarse previamente, siempre que se vaya a adoptar, decidir o ejecutar alguna medida administrativa o proyecto público o privado, susceptible de afectar directamente las formas de vida de los grupos étnicos nacionales en sus aspectos territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico y de salud, y otros aspectos que incidan en su integridad étnica.

- De igual manera se tiene que tanto la ley 685 de 2001⁵⁴, como el Decreto 1396 de 2023⁵⁵ establecen el derecho de prelación en cabeza de las comunidades étnicas, cuya aplicación se da en los términos establecidos en las referidas normativas.

⁵⁴ Artículo 124. Derecho de prelación de grupos indígenas. Las comunidades y grupos indígenas tendrán prelación para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados en una zona minera indígena. Este contrato podrá comprender uno o varios minerales.
Artículo 131. Zonas Mineras de Comunidades Negras. Dentro de los terrenos baldíos ribereños, adjudicados por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria como propiedad colectiva de una comunidad negra, a solicitud de ésta, la autoridad minera podrá establecer zonas mineras especiales, y establecerá la extensión y linderos de dichas zonas. Dentro de estas zonas la autoridad concedente a solicitud de la autoridad comunitaria otorgará concesión como titular a la aludida comunidad y no a sus integrantes individualmente considerados.

⁵⁵ ARTÍCULO 2.2.5.11.3.1. Definición del derecho de prelación. El derecho de prelación de que tratan los artículos 2 numeral 6, 17, 26 y 27 de la Ley 70 de 1993 es el derecho preferencial, de exclusividad y de prevalencia que tienen las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para la exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, incluidos los materiales de construcción y de arrastre existentes en los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras adjudicados, en trámite de adjudicación y susceptibles de adjudicación por ser ocupados ancestralmente por estas comunidades, de tal manera, que el título minero y las autorizaciones temporales para el aprovechamiento de dichos recursos solo serán otorgados a la comunidad negra, afrocolombiana, raizal y palenquera respectiva.



En los anteriores términos la Oficina Asesora Jurídica da 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: N/A

Copia: Marisol Porras Méndez, Coordinadora Grupo de Atención de Consultas en Materia Laboral de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo consultas.oaj@mintrabajo.gov.co
Claudia Rocío Castro Ordoñez, Coordinadora Grupo de Minas MME contactomme@minenergia.gov.co

Elaboró: Mauricio González Barrero - Contratista Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Adriana Motta Garavito - Contratista Oficina Asesora Jurídica

Fecha de elaboración: 20 de noviembre de 2025

Número de radicado que responde: 20251004228852

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica.