



Bogotá D.C., 15-12-2025 08:42 AM

RESERVADO

ASUNTO: Competencia de la ANM en procesos de valoración económica, financiera o patrimonial de títulos mineros, inscripción de embargos o gravámenes judiciales, elaboración o remisión de avalúos a autoridades judiciales, cesión de derechos y fiscalización minera. Respuesta radicada ANM número 20251004203252 del 06 de octubre de 2025¹.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud radicada ante la Agencia Nacional de Minería (ANM), número 20251004203252 del 06 de octubre de 2025 relacionada con la solicitud del 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 ("OAJ"), elaborar conceptos jurídicos sobre las normas, proyectos o materias legales que afecten o estén relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Agencia Nacional de Minería. No obstante, 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, 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.**

Así mismo, se advierte que el mismo no está dirigido a solucionar o definir situaciones concretas, ni a prestar asesoría en asuntos de interés particular, pues no tiene carácter vinculante, ni compromete la responsabilidad de la Oficina Asesora Jurídica, por lo que será el área encargada, la que deberá tomar las decisiones a que haya lugar en el caso concreto y particular, de conformidad con las competencias legales asignadas, y acorde con las connotaciones que revista el caso objeto de estudio y la normativa aplicable al mismo.

- Síntesis de la petición.

¹ Mediante oficio radicado No. 20252200625213 de 14 de noviembre de 2025 se solicitó plazo para dar respuesta de fondo



El peticionario solicita especificar los procedimientos, metodologías y criterios empleados por la ANM para determinar el valor económico, financiero o patrimonial de los títulos mineros, especialmente en situaciones relacionadas con la inscripción de embargos o gravámenes judiciales, la elaboración o remisión de avalúos a autoridades judiciales, y los trámites de registro, enajenación o cesión de derechos mineros.

Así mismo requiere que se señalen las áreas o dependencias internas de la ANM responsables de intervenir en el análisis técnico y jurídico previo a la inscripción de embargos o en la determinación del valor de los títulos mineros.

Pregunta si la ANM mantiene mecanismos de coordinación o convenios con otras entidades estatales —como la UPME, MinMinas, IGAC, ANLA o Corporaciones Autónomas CAR— para establecer parámetros técnicos y económicos en la valoración y fiscalización de títulos mineros.

Solicita copia o enlace oficial de resoluciones, instructivos, manuales o lineamientos técnicos vigentes o derogados que regulen los procesos de valoración, fiscalización o gestión patrimonial de títulos mineros, haciendo énfasis en la Resolución 91818 de 2012.

Por último, requiere confirmación expresa sobre la competencia de la ANM para emitir o acreditar avalúos de títulos mineros; en caso afirmativo, solicita precisar los criterios aplicados y la autoridad que respalda dichas valoraciones.

Previo a dar respuesta puntual a las inquietudes formuladas, se considera pertinente poner de presente las siguientes consideraciones:

i) Sobre la propiedad de los recursos mineros.

La Constitución Política en el artículo 332 señala que *“El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes preexistentes”* premisa fue desarrollada por el artículo 5 de la Ley 685 de 2001², actual Código de Minas.

Bajo este principio, es claro que la propiedad de los recursos mineros está en cabeza del Estado, y que esta propiedad, además de ser inalienable e imprescriptible³, se presume legalmente⁴.

2 “...Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacientes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos. Quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes...”

3 ARTÍCULO 6o. INALIENABILIDAD E IMPRESCRIPTIBILIDAD. La propiedad estatal de los recursos naturales no renovables es inalienable e imprescriptible. El derecho a explorarlos y explotarlos sólo se adquiere mediante el otorgamiento de los títulos enumerados en el artículo 14 de este Código. Ninguna actividad de prospección, exploración o explotación o de posesión material de dichos recursos, sea cual fuere su antigüedad, duración o características, conferirá derecho o prelación alguna para adquirir el título minero o para oponerse a propuestas de terceros.

4 ARTÍCULO 7o. PRESUNCIÓN DE PROPIEDAD ESTATAL. La propiedad del Estado sobre los recursos minerales yacientes en el suelo o el subsuelo de los terrenos públicos o privados se presume legalmente.



En este sentido, la Constitución Política de Colombia, específicamente en su artículo 332, establece que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. Esta disposición garantiza que dichos recursos no pueden ser transferidos, vendidos ni sometidos a prescripción, manteniéndose siempre bajo dominio estatal. Así, la presunción legal de propiedad estatal refuerza la protección jurídica de los recursos mineros, asegurando que su administración y aprovechamiento se realicen conforme a la normatividad vigente y bajo las condiciones que determine el Estado colombiano.

Sin embargo, la legislación minera establece que, mediante el otorgamiento de los títulos previstos en el artículo 14 de la Ley 685 de 2001, se adquiere el derecho a explorar y explotar los recursos mineros de propiedad estatal. En consecuencia, a partir de la vigencia de este Código, el único medio para constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal es a través del contrato de concesión minera, el cual debe ser debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

Es por ello que, de acuerdo con la normatividad minera actual, el título minero⁵ es el instrumento a través del cual el Estado colombiano otorga a una persona, jurídica o natural, el derecho a realizar exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado en un área determinada, de forma exclusiva, y por cuenta y riesgo del titular, para que éste último aproveche económicamente los minerales que extraiga. En otras palabras, otorga los derechos a explorar, a explotar y a aprovechar económicamente minerales de propiedad del Estado colombiano.

De lo anterior, se concluye que los derechos derivados de un contrato de concesión minera son derechos subjetivos de carácter personal, los cuales se integran al patrimonio del titular minero. Como tales, pueden ser perseguidos por un acreedor dentro de un proceso judicial, conforme a lo dispuesto por la ley civil o comercial.⁶

ii) Competencia de la Agencia Nacional de Minería.

Es importante manifestar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4134 de 2011 modificado por el Decreto 1681 de 2020, la Agencia Nacional de Minería – ANM, tiene la responsabilidad de administrar de manera integral los recursos minerales que son propiedad del Estado. Esta función implica ser autoridad concedente en el territorio nacional, y entre otras, promover el

⁵ 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”.

⁶ Reiteración concepto con radicado 20241200293281 de 9 de diciembre de 2024 y 20251200294391 de 11 de abril de 2025.



aprovechamiento óptimo y sostenible de dichos recursos, siempre en concordancia con la normativa vigente y en coordinación con las autoridades ambientales, especialmente en aquellos asuntos que así lo requieran.

Adicionalmente, la ANM está encargada de realizar la fiscalización, el seguimiento y control a los títulos mineros. De esta manera, la Agencia Nacional de Minería actúa como garante de la correcta administración y supervisión de los recursos mineros, asegurando el cumplimiento de las disposiciones legales y la adecuada coordinación interinstitucional cuando sea necesario.

Con base en lo anteriormente expuesto, y considerando que mediante su solicitud se han planteado diversas inquietudes, a continuación, se procede a dar respuesta detallada a dichos interrogantes.

iii) Lo consultado

1. ¿Cuáles son los procedimientos, metodologías y criterios que utiliza la ANM para determinar o referenciar el valor económico, financiero o patrimonial de los títulos mineros, en particular en situaciones de inscripción de embargos o gravámenes judiciales, elaboración o remisión de avalúos a autoridades judiciales, y los trámites de registro, enajenación o cesión de derechos mineros?

a) Inscripción de embargos o gravámenes judiciales.

El artículo 332 de la Ley 685 de 2001, que trata de los actos sujetos a registro, preceptúa que únicamente se inscribirán en el Registro Minero los siguientes actos:

- “...a) Contratos de concesión;*
- b) Contrato de exploración y explotación celebrados sobre zonas de reserva, zonas mineras indígenas, zonas mineras de comunidades negras y zonas mixtas;*
- c) Títulos de propiedad privada del subsuelo minero;*
- d) Cesión de títulos mineros;*
- e) Gravámenes de cualquier clase que afecten el derecho a explorar y explotar o la producción futura de los minerales "in situ";*
- f) Embargos sobre el derecho a explorar y explotar emanado de títulos mineros;***
- g) Zonas de reserva provisional y de seguridad nacional;*
- h) Autorizaciones temporales para vías públicas;*
- i) Zonas mineras indígenas, de comunidades negras y mixtas,*
- j) Las reservas especiales de que trata el artículo 31 del presente Código”.*
(negrillas ajenas al texto).

Una medida cautelar es una herramienta que se emplea durante un proceso judicial con la finalidad de proteger los intereses del demandante dentro de un



proceso o controversia. Su finalidad principal es garantizar que, en caso de que el demandante obtenga una sentencia favorable, exista la posibilidad real de hacer efectivo el pago o cumplimiento de la obligación, evitando que el demandado pueda vender, transferir u ocultar sus bienes mientras se resuelve el litigio.

Las medidas cautelares tienen dos características esenciales, de un lado instrumentales pues existen para garantizar que la decisión final del juez se pueda cumplir y provisionales o temporales porque solo duran mientras el proceso judicial está en curso.

En Concepto con radicado 20161200288441 del 16 de agosto de 2016, esta Oficina precisó: “ (...) *Así las cosas, en materia minera, es importante resaltar que la concesión minera no otorga derechos reales, es decir el que se tiene sobre una cosa independiente de la persona, sino un derecho personal o crédito, que solo puede reclamarse de ciertas personas que por un hecho suyo o por disposiciones de la ley, han contraído las obligaciones correlativas, pues su derecho se limita a la exploración y explotación del recurso minero, cuya propiedad está en cabeza del Estado; sin embargo, por tratarse de un derecho, entra en su patrimonio, sumándose a la prenda común de la que gozan los acreedores, y puede ser embargado.* Esta medida reviste especial importancia, ya que, según lo dispuesto en el Código de Minas, constituye un acto que debe ser registrado formalmente en el sistema correspondiente.

En este contexto, la responsabilidad de la autoridad minera es acatar la orden emitida por la autoridad judicial competente, para ello, su función se limita estrictamente a inscribir el embargo en el Registro Minero Nacional, cumpliendo así con el mandato judicial y asegurando la publicidad y transparencia del acto ante terceros interesados.

De esta manera, el embargo es una medida que se toma para excluir los bienes del deudor del comercio y tiene una condición de anotación preventiva. Es decir, en materia minera, lo que se limita con el embargo, es la posibilidad de cesión de los derechos, en los términos del artículo 23 de la Ley 1955 de 2019 y Ley 685 de 2001⁷, caso contrario, no impide que el titular minero continúe con la ejecución de las labores propias de la etapa en la que se encuentre el correspondiente título, conforme a las decisiones y ordenes impartidas por el operador judicial para cada caso concreto.

⁷ Ley 1955 de 2019 ARTÍCULO 23. CESIÓN DE DERECHOS MINEROS. La cesión de derechos emanados de un título minero requerirá solicitud por parte del beneficiario del título, acompañada del documento de negociación de la cesión de derechos. Esta solicitud deberá ser resuelta por la Autoridad Minera en un término de sesenta (60) días, en los cuales verificará los requisitos de orden legal y económico a que alude el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015 o aquella que la sustituya o modifique. En caso de ser aprobada la cesión se inscribirá en el Registro Minero Nacional el acto administrativo de aprobación”.

ARTÍCULO 23. “EFECTOS DE LA CESIÓN. La cesión de los derechos emanados del contrato no podrá estar sometida por las partes a término o condición alguna en cuanto hace relación con el Estado. Si fuere cesión total, el cesionario quedará subrogado en todas las obligaciones emanadas del contrato, aun de las contraídas antes de la cesión y que se hallaren pendientes de cumplirse”.



En conclusión, la gestión de embargos sobre títulos mineros en Colombia, conforme a la normatividad vigente, como instrumento jurídico que habilita la exploración y explotación de recursos minerales, está sujeto a medidas cautelares que buscan garantizar la seguridad jurídica y proteger los intereses de las partes involucradas.

La inscripción formal de embargos en el Registro Minero Nacional no sólo cumple una función legal, sino que también aporta claridad y confianza a los procesos judiciales y administrativos (jurisdicción coactiva, DIAN, UGGP etc.), sin restringir el desarrollo operativo de la actividad minera por parte del titular.

En conclusión, dado que la inscripción de un embargo o gravamen judicial sobre un título minero corresponde al acatamiento de una orden de autoridad competente, la ANM no utiliza procedimientos, metodologías o criterios para determinar el valor económico, financiero o patrimonial de un título en estos casos, lo propio entonces, corresponderá a lo que el Juez del proceso determine, quien podrá acudir a la designación de un perito evaluador.

b) Elaboración o remisión de avalúos a autoridades judiciales

De conformidad con el concepto No. 20251200296831 del 15 de octubre de 2025, -el cual se anexa a la presente para mayor ilustración-, la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, fue clara en señalar que no tiene como función institucional la elaboración directa de peritajes o avalúos en materia minera, su rol primario, definido por el ordenamiento jurídico, es el de autoridad administrativa de vigilancia, control y evaluación técnica de los proyectos y contratos de concesión.

En el ámbito estrictamente procesal contencioso, administrativo o arbitral, la intervención de peritos corresponde a las partes o a la autoridad jurisdiccional respectiva, conforme a las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del Código General del Proceso. La ANM no emite ni valida per se los dictámenes periciales, siendo su validez y pertinencia materia de controversia y contradicción dentro del respectivo procedimiento.

En conclusión, mientras la ANM realiza análisis y evaluaciones técnicas propias para el cumplimiento de sus funciones misionales, la actividad pericial formal (avalúos y peritajes) es ejercida por terceros expertos en los casos legalmente previstos. La Entidad no cuenta con un listado oficial de peritos ni con lineamientos internos que regulen perfiles para dichas actuaciones, remitiéndose su designación a lo dispuesto en la normatividad general aplicable a cada trámite.

c) Trámites de registro, enajenación o cesión de derechos mineros

La legislación minera colombiana, contenida principalmente en el Código de



Minas (Ley 685 de 2001), no regula de manera expresa un procedimiento específico de "enajenación" de títulos mineros como acto de disposición a título oneroso. En su lugar, el marco normativo establece la figura de la cesión de derechos mineros, regulada por la disposición antes mencionada -artículo 23 de la ley 1955 de 2019-, y que constituye el mecanismo jurídico idóneo para la transferencia de la posición contractual y los derechos derivados del título minero, con efectos frente a la Agencia Nacional de Minería (ANM) una vez sea aprobada.

La intervención de la Agencia Nacional de Minería (ANM) en las cesiones de derechos mineros se centra en verificar la capacidad jurídica y la idoneidad del cesionario para asumir las obligaciones del título, control que se materializa en la acreditación de una "capacidad económica" que integra tanto los recursos financieros como la aptitud técnica para ejecutar el proyecto. La evaluación se fundamenta en documentos específicos como estados financieros y declaraciones de renta, para medir tres indicadores clave: Liquidez, Nivel de Endeudamiento y Patrimonio.

Dicha capacidad financiera se calibra contra las inversiones requeridas por los planes técnicos aprobados, asegurando que el cesionario pueda costearlos, proceso que garantiza la continuidad operativa en todas las fases del título, desde la exploración y construcción hasta el cierre, protegiendo así el interés público.

Es imperativo precisar que, dentro de dicho procedimiento, la ANM no emplea procedimientos, metodologías o criterios propios para determinar el valor económico, financiero o patrimonial del título minero objeto de la cesión. Su competencia se circunscribe al análisis de la documentación que acredita la solvencia y capacidad financiera del cesionario para desarrollar el proyecto, conforme a los parámetros establecidos en la normativa, sin que ello implique una valoración comercial del activo, la cual queda al ámbito privado de las partes.

La Resolución No. 1007 del 20 de noviembre de 2023, modificatoria de la Resolución 352 de 2018, es la última disposición regulatoria integral sobre el particular, la cual, en consonancia con el Código de Minas, enfatiza el control administrativo sobre la idoneidad del cesionario para garantizar la continuidad y seriedad de la explotación, dejando fuera de la esfera de competencia de la Agencia cualquier pronunciamiento sobre el precio o valor de mercado inherente a la operación entre particulares.

2. ¿Qué áreas o dependencias internas de la ANM son responsables de participar en el análisis técnico y jurídico previo a la inscripción de embargos o en la determinación del valor de los títulos mineros?

Conforme a lo indicado en la respuesta anterior, en el trámite de inscripción de una orden de embargo, es el Grupo de Catastro y Registro Minero, el



responsable de la inscripción, mantenimiento y actualización de los actos sujetos a registros.

En relación con la inquietud sobre la realización de análisis técnico o jurídico antes de proceder a la inscripción de un embargo, es importante reiterar que la Agencia Nacional de Minería (ANM) no tiene entre sus funciones la ejecución de este tipo de valoraciones, pues actúa en cumplimiento de una orden judicial de embargo, la cual es emitida como resultado de un proceso judicial correspondiente.

Por lo tanto, la intervención de la ANM se limita al acatamiento y registro de la orden impartida, sin que implique la realización de estudios adicionales técnicos o jurídicos relacionados con la medida. Este proceder responde al marco de competencias asignadas a la entidad, garantizando así el respeto por la separación de funciones y la adecuada ejecución de resoluciones judiciales.

3. Se indique si la ANM mantiene actualmente mecanismos de coordinación o convenios con entidades estatales como la UPME, MinMinas, IGAC, ANLA o las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) para definir parámetros técnicos y económicos en la valoración y fiscalización de títulos mineros?

La ANM mantiene relaciones de coordinación permanente con las siguientes entidades, en el marco de sus competencias:

- a. Ministerio de Minas y Energía (MinMinas): Para políticas sectoriales y lineamientos técnicos.
- b. Servicio Geológico Colombiano: Para la investigación geo científica y estudios de potencial minero.
- c. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC): Para aspectos cartográficos y catastrales.
- d. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA): Para cruce de información ambiental.
- e. Corporaciones Autónomas Regionales: Para coordinación en materia ambiental y territorial.

Existen convenios enmarcados en la coordinación interinstitucional, el intercambio de información y la definición de estándares (por ejemplo, interoperabilidad de sistemas como el Catastro Minero Colombiano y bases ambientales). Sin embargo, la ANM no ha suscrito convenios específicos para el establecimiento de parámetros de valoración económica de títulos mineros, ya que, como se ha mencionado a lo largo de esta comunicación, no tiene competencia en el tema.

4. Se remita copia o enlace oficial de resoluciones, instructivos, manuales o lineamientos técnicos vigentes o derogados (como la Resolución 91818 de 2012) que regulen la valoración, fiscalización o



gestión patrimonial de títulos mineros.?

No existe un procedimiento interno, manuales o guías técnicas expedida por la ANM que regulen procesos de valoración patrimonial de títulos mineros.

Frente a la fiscalización minera, se debe indicar que la Ley 2056 de 2020 la cual regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías establece el marco general para la fiscalización minera, otorgando a la Agencia Nacional de Minería (ANM) la competencia para ejercer las funciones de fiscalización de la exploración y explotación de los recursos mineros.

En complemento, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 40008 de 2021 modificada por la Resolución 40182 de 2022, que fija los lineamientos para la fiscalización de proyectos de exploración y explotación minera. Normativa orienta las acciones de la ANM en cuanto a supervisión y control de actividades mineras.

5. ¿Tiene la ANM competencia para emitir o acreditar avalúos de títulos mineros y, en caso afirmativo, ¿cuáles son los criterios aplicados y la autoridad que respalda dichas valoraciones?

La ANM no tiene competencia legal para emitir, certificar ni avalar avalúos oficiales de títulos mineros con efectos jurídicos vinculantes para terceros o para fines de enajenación o garantía. Su función se limita a:

- a) Emitir conceptos técnicos cuando sea requerida por autoridades judiciales, los cuales tienen carácter informativo mas no constitutivo de avalúo.
- b) Administrar el Catastro y Registro Minero Nacional y velar por la publicidad de los actos inscritos.

Como se mencionó en concepto No. 20251200296831 del 15 de octubre de 2025, la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, fue clara en señalar frente a sí:

“(...) ¿Tiene validez ante la ANM un avalúo o peritaje emitido por un contador en este tipo de procesos?

No le corresponde a la ANM pronunciarse sobre la validez de un avalúo o peritaje emitido por un contador, corresponderá su verificación en el marco del procedimiento judicial, administrativo o arbitral en el que se rinda, la acreditación de la experiencia, así como las demás situaciones que deban ser objeto de análisis, conforme a las reglas de contradicción, imparcialidad e independencia en la actuación en la que se haya presentado(...):

Conforme a lo anterior se reitera, que la valoración oficial para fines judiciales, fiscales o de garantía debe ser realizada por peritos judiciales o evaluadores acreditados, de conformidad con la Ley procesal aplicable.



En los términos anteriores se rinde el concepto solicitado, reiterando que los conceptos emitidos por esta OAJ tienen como propósito orientar mediante lineamientos generales de interpretación normativa. En tal sentido, frente a situaciones particulares, deberá acudir a los análisis y valoraciones que correspondan tanto en el ámbito jurídico como en el técnico, dentro del marco de competencias asignadas a las áreas misionales o entidades responsables de adoptar decisiones, según las particularidades del caso concreto y la normativa vigente aplicable.

Atentamente,

ORIGINAL FIRMADO

JOSÉ SAÚL ROMERO VELÁSQUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: Concepto Radicado 20251200296831 del 15 de octubre de 2025.

Copia: No aplica.

Elaboró: Juan Carlos Becerra Ruiz.

Revisó: Adriana Motta Garavito.

Fecha de elaboración: 4 de diciembre de 2025.

Número de radicado que responde: 20251004203252

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos OAJ 2025.