



Bogotá D.C., 05-05-2026 08:59 AM

RESERVADO

Asunto: Alcance de la facultad de fiscalización minera frente a la reiteración de requerimientos y su relación con el artículo 17 del CPACA- Respuesta a Radicado No. 20261004503762 de fecha 19 de marzo de 2026.

Cordial saludo.

En atención a su solicitud con radicado ANM 20261004503762 de fecha 19 de marzo de 2026, sea lo primero indicarle que la misma corresponde a una solicitud de concepto jurídico, mas no a una solicitud de información, en tanto la consulta formulada, requiere de un análisis basado en la normativa en relación con las materias a cargo de esta Entidad, cuyo término de respuesta es de treinta (30) días siguientes a su recepción, mas no a una petición de documentos o de información que deba resolverse en diez (10) días.

En segundo lugar 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, por lo 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.

Hechas las anteriores claridades pasa a responderse los interrogantes planteados, no sin antes realizar las siguientes consideraciones generales:

El derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley 1755 de 2015 y el Código de



Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), garantiza a los ciudadanos la posibilidad de obtener respuestas claras, de fondo y oportunas frente a sus solicitudes. Sin embargo, es necesario precisar que dicho derecho se circunscribe al ámbito de las solicitudes formales elevadas por los administrados y no regula de manera directa las actuaciones de inspección, vigilancia y control que ejercen las entidades públicas en cumplimiento de sus competencias legales.

En el caso de la Agencia Nacional de Minería, los requerimientos relacionados con los Planes de Trabajos y Obras (PTO) y los Formatos Básicos Mineros (FBM) constituyen manifestaciones de la función de fiscalización minera prevista en la Ley 685 de 2001 y el Decreto Ley 4134 de 2011 modificado por el Decreto 1681 de 2020. Estas actuaciones tienen como finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y legales de los titulares mineros, garantizar la adecuada explotación de los recursos naturales no renovables y proteger el interés general.

Por tanto, antes de abordar el problema jurídico planteado, debe resaltarse que la reiteración de requerimientos en este contexto no se enmarca en el ámbito del artículo 17 del CPACA sobre peticiones incompletas, sino en el ejercicio legítimo de una potestad pública de carácter permanente, irrenunciable y necesaria para asegurar la legalidad y eficacia de la actividad minera.

¿Constituye una vulneración del artículo 17 del CPACA que la ANM realice requerimientos reiterados respecto de los PTO o FBM, cuando las observaciones no han sido atendidas de manera completa o satisfactoria?

Como punto de partida, resulta imprescindible delimitar el alcance del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, disposición que regula la figura de las peticiones incompletas en el marco del derecho fundamental de petición. Dicha norma prevé que, cuando una solicitud no reúna los requisitos o la información necesaria para su trámite, la autoridad deberá requerir al peticionario para que la complete dentro de un término determinado, so pena de archivo, lo cual evidencia que su ámbito de aplicación se circunscribe exclusivamente a actuaciones administrativas iniciadas a instancia del administrado.

Esta delimitación normativa permite **excluir de su ámbito las actuaciones de fiscalización, seguimiento y control que ejerce la Agencia Nacional de Minería**, las cuales no tienen origen en una solicitud particular, sino en el ejercicio de competencias legales de carácter oficioso, orientadas a verificar de manera permanente el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los títulos mineros y del régimen jurídico aplicable a la actividad extractiva.

En relación con el alcance del derecho fundamental de petición, la Corte Constitucional ha señalado que este se concreta en la facultad de toda persona



de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y obtener una respuesta de fondo, oportuna y congruente, delimitando así su ámbito de aplicación a actuaciones que surgen por iniciativa del administrado (Sentencia T-377 de 2000).

En el ámbito específico del régimen minero, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que la explotación de los recursos naturales no renovables se encuentra sometida a un régimen especial de intervención estatal, en atención a su carácter de propiedad pública. En efecto, ha precisado que:

“El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo de las leyes preexistentes.”
(Constitución Política de Colombia, artículo 332).

A partir de este mandato superior, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el otorgamiento de títulos mineros no implica la pérdida de las facultades de control por parte del Estado, sino que, por el contrario, habilita un esquema permanente de fiscalización sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo del titular. En este sentido, la misma Corte Constitucional ha señalado que:

“La intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales no renovables tiene como finalidad garantizar su adecuada utilización y la protección del interés general.”
(Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1997).

En consecuencia, la autoridad minera se encuentra plenamente facultada para requerir información, solicitar ajustes, formular observaciones y verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del título minero, en desarrollo de una función de fiscalización que no solo es legítima, sino inherente al régimen concesional, sin que tales actuaciones puedan asimilarse al trámite de peticiones en los términos del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Concordando con lo anterior, el Consejo de Estado ha sostenido que las funciones de inspección, vigilancia y control comportan el ejercicio de potestades administrativas de carácter permanente, en virtud de las cuales la administración puede requerir información, verificar el cumplimiento de obligaciones y adoptar medidas orientadas a asegurar la legalidad de la actividad sometida a control, sin que dichas actuaciones se encuentren condicionadas a la iniciativa del administrado ni se rijan por las reglas propias del derecho de petición.

“Las funciones de inspección, vigilancia y control de una actividad privada son por su naturaleza formas de intervención estatal que conllevan restricciones importantes al libre ejercicio de las actividades privadas (artículos 16 y 333 C.P.), al derecho de asociación (artículo 38 C.P.) y a la reserva de la información



privada (artículo 15 C.P.), entre otros derechos fundamentales. Además, como tales funciones y, particularmente, la de control, normalmente van acompañadas de una potestad sancionatoria que les asegura eficacia, entran en juego también otras garantías constitucionales relacionadas con el debido proceso y el principio de legalidad sancionatoria (artículo 29 C.P.). Todo lo anterior soporta la exigencia constitucional de que sea el legislador, en atención a principios de soberanía popular, participación y deliberación democrática, quien defina los casos y condiciones en que proceden estas formas de intervención estatal.”¹

Bajo este entendimiento, los requerimientos formulados por la autoridad minera en relación con instrumentos técnicos como los Planes de Trabajos y Obras (PTO) y los Formatos Básicos Mineros (FBM) no constituyen respuestas a peticiones incompletas, sino manifestaciones propias del ejercicio de la potestad de fiscalización minera, cuyo fundamento se encuentra claramente soportado en las competencias asignadas a la autoridad minera para la administración, regulación y control del recurso minero y en la normativa que rige la ejecución del título minero, a saber -entre otras-:

- Código de Minas - Ley 685 de 2001- (Artículo 318²)
- Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015 (Artículo 2.2.5.9.1. y siguientes³)
- Ley 2056 de 2020 (Artículo 7 literal b numeral 3⁴)
- Resolución 40008 de 2021 modificada por la Resolución 40182 de 2022⁵.

En este contexto, la reiteración de requerimientos por parte de la autoridad minera no constituye una vulneración del derecho de petición, en la medida en que no se trata de solicitudes elevadas por el administrado, sino de

1 Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. WILLIAM ZAMBRANO CETINA, 16 de abril de dos mil quince (2015). Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223).

2 Artículo 318. Fiscalización y vigilancia. La autoridad minera directamente o por medio de los auditores que autorice, ejercerá la fiscalización y vigilancia teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 279 de este Código, de la forma y condiciones en que se ejecuta el contrato de concesión tanto por los aspectos técnicos como por los operativos y ambientales, sin perjuicio de que sobre estos últimos la autoridad ambiental o sus auditores autorizados, ejerzan igual vigilancia en cualquier tiempo, manera y oportunidad.

3 Artículo 2.2.5.9.3. Seguimiento a las labores de fiscalización minera. El Ministerio de Minas y Energía evaluará anualmente la gestión de la función de fiscalización delegada, de acuerdo con la metodología que se establezca para el efecto y para lo cual, deberá elaborar indicadores de gestión y eficiencia, entre otros. De esta evaluación, se elaborará un informe, el cual contemplará aspectos tales como las acciones de mejoramiento a que haya lugar por parte de las delegadas. Este informe será puesto en conocimiento de dichas entidades para que implementen las mencionadas acciones.

4 3. La Agencia Nacional de Minería o quien haga sus veces, además de las funciones establecidas en la ley, ejercerá las funciones de fiscalización de la exploración y explotación de los recursos mineros, lo cual incluye las actividades de cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura.

5 Por medio de la cual se establece los lineamientos para el desarrollo de las actividades de fiscalización de proyectos de exploración, y de explotación de minería en cumplimiento a lo establecido en el numeral 2 del literal A del artículo 7 de la Ley 2056 del 2020.



actuaciones técnicas y jurídicas derivadas del ejercicio de la potestad de control del Estado. En contravía con el supuesto del que parte la consulta formulada por el peticionario, tales requerimientos responden al deber de la administración de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y legales de los titulares mineros, y se encuentran plenamente amparados en los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en particular los de eficacia, responsabilidad y debido proceso.

Conclusión

Con fundamento en las consideraciones expuestas, esta Oficina Asesora Jurídica concluye que la reiteración de requerimientos por parte de la Agencia Nacional de Minería respecto de los Programas de Trabajos y Obras y los Formatos Básicos Mineros **no configura, una vulneración del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto dichos requerimientos no corresponden al trámite de peticiones incompletas**, sino al ejercicio legítimo de la función de fiscalización, seguimiento y control asignada a la autoridad minera.

En ese sentido, la reiteración de requerimientos resulta jurídicamente procedente cuando la información presentada por el titular minero no satisface materialmente los criterios de suficiencia, calidad y coherencia exigidos por la normativa aplicable. No obstante, en aquellos eventos en que el cumplimiento sea integral y verificable, la formulación de nuevos requerimientos deberá encontrarse debidamente motivada, en garantía de los principios de buena fe, confianza legítima y eficiencia administrativa, evitando así actuaciones innecesarias o desproporcionadas.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la dinámica propia de la fiscalización minera supone un proceso de revisión sucesiva de la información aportada por el titular, en el cual la suficiencia y calidad de los soportes técnicos presentados solo puede determinarse a partir de su análisis integral por parte de la autoridad.

Por lo anterior, deberá validarse en el análisis de cada caso particular, si la formulación de nuevos requerimientos sobre un mismo asunto responde a la necesidad de avanzar en la verificación material del cumplimiento de las obligaciones, especialmente cuando la información allegada requiere precisiones, ajustes o complementaciones, o a otra situación. Esto por cuanto, conforme a lo previsto en el artículo 318 del Código de Minas, la actuación administrativa se orienta a garantizar que la actividad minera se desarrolle en condiciones de legalidad y adecuada ejecución, lo que justifica la continuidad de las actuaciones de control hasta tanto se verifique el cumplimiento integral de las obligaciones del titular.



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,

ORIGINAL FIRMADO

JOSÉ SAÚL ROMERO VELÁSQUEZ
Jefe Oficina Jurídica

Anexos: No Aplica

Copia: No aplica

Elaboró: Lida Margarita Cabrera - Contratista Oficina Asesora Jurídica.

Revisó: Adriana Motta Garavito - Contratista Oficina Asesora Jurídica.

Fecha de elaboración: 27/04/2026.

Número de radicado que responde: 20261004503762

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: OAJ