AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Radicado ANM No: 20221200280351

Bogotá D.C., 17-01-2022 20:24 PM

Doctor
[redacted]
[redacted]
Bogotá D.C.

Asunto: Consulta sobre explotación minera, contratos de concesión y licencias de explotación.

Cordial saludo.

De conformidad con el radicado 20211001602422, a través del cual solicita concepto jurídico relacionado con la explotación minera, los contratos de concesión y las licencias de explotación; nos permitimos dar respuesta, en los siguientes términos.

1. *¿Cuáles son las diferencias que existen entre la licencia de explotación y el contrato de concesión? Cuáles requisitos deben acreditarse para ser titular de una y otra figura de explotación minera.*

Sea lo primero decir que la Ley 685 de 2001, es el actual Código de Minas, el cual *"regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada"*[1].

El dispositivo jurídico en mención establece también en su artículo tercero que, la normatividad minera es una normatividad completa, sistemática y armónica, con sentido de especialidad y de aplicación preferente, señalando, que las reglas y principios consagrados en el mismo, desarrollan los mandatos del artículo 25, 80, del parágrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución, en relación con los recursos mineros.

[1] Articulo 2 Ley 685 de 2001

La misma normativa a su vez, señala en su artículo 14 que *"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.****" (n.f.t)*

No obstante lo dispuesto anteriormente, el precitado artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o **licencias de explotación**, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente deja a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto.

Hecha esta claridad, se tiene que las licencias de explotación a que se refiere el inciso segundo del artículo 14 de la Ley 685 de 2001 se encuentran reguladas en el anterior Código de Minas Decreto 2655 de 1988, mientras que el contrato de concesión, sin perjuicio de lo previsto en la Ley 1753 de 2015 en relación a las áreas estratégicas mineras, es el único titulo minero valido a partir de la entrada en vigor de la referida Ley 685.

Así las cosas y en segundo lugar, el capitulo IV del Decreto 2655 de 1988, regula lo referente a las licencias de explotación en los siguientes términos:

> *"ARTÍCULO 45. LICENCIA DE EXPLOTACIÓN. El titular de la licencia de exploración que haya dado cumplimiento a sus obligaciones y cuyo proyecto sea clasificado en forma definitiva como de pequeña minería, tendrá derecho a convertir su título en licencia de explotación y así lo declarará el Ministerio o la entidad o autoridad delegada, en la misma providencia en que apruebe los informes y documentos de que trata el artículo 35 de este Código.*
>
> *También operará dicha conversión, ipso facto, si dentro de los sesenta (60) días siguientes a la presentación de los mencionados informes y documentos estos no han sido objetados. Vencido este plazo el Ministerio, oficiosamente, inscribirá en el Registro la nueva calidad del título del interesado.*
>
> *ARTÍCULO 46. PLAZO DE LA LICENCIA DE EXPLOTACIÓN. Durante la licencia de explotación, los trabajos, obras de desarrollo y montaje se deberán realizar dentro del primer año, pero se podrá iniciar la explotación en cualquier tiempo, dando aviso al Ministerio. La licencia tendrá una duración de diez (10) años que se contarán desde su inscripción en el registro como título de explotación.*
>
> *Dos (2) meses antes del vencimiento, su beneficiario podrá solicitar su prórroga por una sola vez y por un término igual al original, o hacer uso del derecho de preferencia para suscribir contrato de concesión.*
>
> *ARTÍCULO 47. INFORMES ANUALES. Los titulares de licencias de explotación rendirán informes anuales en la forma señalada para los informes de progreso de las licencias de exploración, en formularios simplificativos y breves que señalará el Ministerio."*

De manera que en la actualidad existen diferentes clases de títulos mineros vigentes, los otorgados en vigencia del Decreto 2655 de 1988 como las licencias de exploración, **las licencias de explotación**, permisos, concesiones y aportes, así como los títulos mineros de adjudicación, y las sentencias ejecutoriadas que reconozcan la propiedad privada del suelo o subsuelo mineros, los **contratos de concesión** regulados por la Ley 685 de 2001 y los contratos especiales de exploración y explotación derivados de las áreas estratégicas mineras que no son objeto de la presente consulta.

Si bien una y otra figura (contrato de concesión y licencia de explotación) se constituyen en títulos mineros validos, cada uno se rige por la norma vigente al momento de su perfeccionamiento - contrato de concesión de Ley 685 de 2001 por esta norma y licencia de explotación por el Decreto 2655 de 1988[2].

Ahora bien, en la actualidad para adquirir el derecho a explorar y explotar minerales de propiedad estatal, la normativa vigente Ley 685 de 2001, establece que unicamente 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. Para el efecto, el interesado en tal deberá radicar ante la autoridad minera una propuesta de concesión, la cual deberá cumplir los requisitos establecidos legalmente y someterse a un proceso de evaluación, técnica, económica y jurídica a efecto de convertirse en contrato. Los requisitos de la propuesta y las causales frecuentes de rechazo se pueden consultar en la pagina web de la ANM, así como en el link: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla-pcc-causas-frecuentes-de-rechazo.pdf

2. *¿Es posible celebrar un contrato de cesión sobre la licencia de explotación y el contrato de concesión? De ser afirmativa la respuesta, por favor indique los requisitos que debe cumplir el cesionario para poder explotar el titulo minero.*

La Ley 1955 de 2019 Ley del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”, establece:

> *“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*

[2] Esto sin perjuicio de lo previsto en el articulo 349 de la Ley 685 de 2001

Artículo 349. Solicitudes y propuestas. Las solicitudes de licencias de exploración y explotación y los contratos de concesión, que al entrar en vigencia el presente Código se hallaren pendientes de otorgamiento o celebración, continuarán su curso legal hasta su perfeccionamiento,conforme a las disposiciones anteriores. Sin embargo, el interesado, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de tal vigencia, podrá pedir que sus solicitudes de licencia se tramiten de acuerdo con las nuevas disposiciones sobre propuestas de contrato de concesión o se modifiquen las licencias de exploración oexplotación o los contratos que hubiere suscrito, para ser ejecutados como de concesión para explorar y explotar, en los términos y condiciones establecidos en este Código. En la modificación de tales contratos se fijará el término para la exploración, descontando el tiempo de duración de las licencias que les hubieren precedido.

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."

En este sentido el beneficiario del titulo (cedente) y el interesado en convertirse en titular minero (cesionario), deberán concertar las condiciones de la cesión y suscribir un documento de negociación. Contando con el documento de negociación, el beneficiario del titulo (cedente) deberá presentar solicitud de cesión ante la Autoridad Minera. Recibida la solicitud, la Autoridad Minera realizará la correspondiente evaluación y verificación de los requisitos de orden legal y económico de que trata el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, esto es: a) capacidad económica y b) plan de gestión social; debiéndose resolver la solicitud en un término máximo de sesenta (60) días. En caso de ser pertinente la Autoridad Minera formulara requerimientos.

De cumplir todos los requisitos legales, la Autoridad Minera emite acto administrativo que aprueba la cesión. De ser aprobada la cesión, se procede a inscribirla en el Registro Minero Nacional.

3. ¿Si sobre un predio hay títulos mineros y estos no han sido explotados, qué proceso se debe adelantar y ante cual entidad para adquirir la titularidad frente a dichos títulos?
a. ¿Cuánto tiempo debe transcurrir para que sea posible realizar dicho proceso, es decir, desde la última fecha de explotación del título y la interposición del recurso cuánto tiempo debe transcurrir?
b. ¿Qué documentación se requiere para adelantar dicho trámite?

Lo primero a resaltar es que de conformidad con el articulo 5 de la ley 685 de 2001 "*Los* ***minerales*** *de cualquier clase y ubicación, yacentes 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*."

En segundo lugar la misma normativa establece que el contrato de concesión podrá terminarse por la declaración de su caducidad, exclusivamente por las causales señaladas en el articulo 112, entre las que se encuentran:

"c) La no realización de los trabajos y obras dentro de los términos establecidos en este Código o ***su suspensión no autorizada por más de seis (6) meses continuos;"*** (n.f.t.)

De modo que si existiendo un titulo minero vigente en el área del mismo no se han realizado actividades mineras por mas de seis (6) meses continuos, sin causa justificada para ello, y sin mediar

suspensión de obligaciones[3] o de actividades[4] autorizada mediante acto administrativo por la Autoridad Minera, corresponde iniciar procedimiento de caducidad de conformidad con lo previsto en los artículos 112[5] y 288[6] del Código de Minas.

Similar disposición se encuentra en el Decreto 2655 de 1988 que señala:

> *"ARTÍCULO 76. CAUSALES GENERALES DE CANCELACIÓN Y CADUCIDAD Serán causales de cancelación de las licencias y de caducidad de los contratos de concesión, según el caso, las siguientes, que se considerarán incluidas en la resolución de otorgamiento o en el contrato:*
> *(…)*
> *3. El no realizar los trabajos y obras de exploración, montaje y explotación en las condiciones y dentro de los términos legales o contractuales,* ***o suspender tales actividades y obras por más de seis (6) meses sin causa justificada."*** (n.f.t.)

En este sentido si se pretende explotar minerales en un área otorgada bajo un título minero en el cual las actividades se encuentren suspendidas, -sin que medie suspensión autorizada por la autoridad minera-, deberá tras adelantarse el respectivo procedimiento sancionatorio, declararse la terminación del titulo minero -si es lo que surtido el procedimiento sancionatorio procede-, para que con esto se pueda liberar el área, y así pueda ser nuevamente pedida en concesión, para lo cual el interesado deberá presentar propuesta con el lleno de los requisitos establecidos para el efecto.

De otro lado cabe resaltar que mediante la cesión de derechos[7] o de área[8], también es posible trasladar la titularidad de un titulo minero.

---

[3] Ley 685 de 2001 Artículo 52. Fuerza mayor o caso fortuito. A solicitud del concesionario ante la autoridad minera las obligaciones emanadas del contrato podrán suspenderse temporalmente ante la ocurrencia de eventos de fuerza mayor o caso fortuito. A petición de la autoridad minera, en cualquier tiempo, el interesado deberá comprobar la continuidad de dichos eventos.

[4] Ley 685 de 2001 Artículo 54. Suspensión o disminución de la explotación. Cuando circunstancias transitorias de orden técnico o económico, no constitutivas de fuerza mayor o de casofortuito, impidan o dificulten las labores de exploración que ya se hubieren iniciado o las de construcción y montaje o las de explotación, la autoridad minera, a solicitud debidamente comprobada del concesionario, podrá autorizarlo para suspender temporalmente la explotación o para disminuir los volúmenes normales de producción. La suspensión mencionada no ampliará ni modificará el término total del contrato.

[5] Ley 685 de 2001 Artículo 112. Caducidad. El contrato podrá terminarse por la declaración de su caducidad, exclusivamente por las siguientes causas: (…) c) La no realización de los trabajos y obras dentro de los términos establecidos en este Código o su suspensión no autorizada por más de seis (6) meses continuos;"

[6] Ley 685 de 2001 Artículo 288.Procedimiento para la caducidad. La caducidad del contrato, en los casos en que hubiere lugar, será declarada previa resolución de trámite en la que, de manera concreta y específica, se señalen la causal o causales en que hubiere incurrido el concesionario. En esta misma providencia se le fijará un término, no mayor de treinta (30) días, para que subsane las faltas que se le imputan o formule su defensa, respaldada con las pruebas correspondientes. Vencido este término se resolverá lo pertinente en un plazo máximo de diez (10) días. Los funcionarios que dejaren vencer este plazo serán sancionados disciplinariamente como responsables de falta grave.

[7] Ley 1955 de 2019 Ley del Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia Pacto por la Equidad" Articulo 23

[8] Ley 685 de 2001 Artículo 25. Cesión de áreas. Podrá haber cesión de los derechos emanados del contrato de concesión, mediante la división material de la zona solicitada o amparada poréste. Esta clase de cesión podrá comprender la del derecho a usar obras, instalaciones, equipos y maquinarias y al ejercicio de las servidumbres inherentes al contrato, salvo acuerdo en contrario de los interesados.
La cesión de áreas dará nacimiento a un nuevo contrato con el cesionario, que se perfeccionará con la correspondiente inscripción del documento de cesión en el Registro Minero Nacional.

4. *¿Es posible iniciar un proceso de licencia de explotación o de contrato de concesión sobre un predio que es objeto de un proceso de extinción de dominio?*

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia y La Ley 685 de 2001, "los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes 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" - salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes-, de modo que para solicitar el derecho a explorar y explotar los minerales de propiedad estatal a través de un titulo minero se debe cumplir lo previsto en la normatividad vigente para el efecto, al margen de que sobre la propiedad superficiaria en cuestión curse un proceso de extinción de dominio.

Así también vale aclarar que, de acuerdo con lo previsto en la legislación minera, las zonas en las cuales está prohibida la actividad minera o se entiende condicionada a la obtención de permisos o autorizaciones especiales, son las zonas excluidas o restringidas de la minería, previstas en los artículos 34[9] a 36 de la Ley 685 de 2001.

Lo anterior igualmente sin perjuicio de la existencia de alguna orden judicial con incidencia en el trámite de otorgamiento y que limite o prohíba el mismo.

5. *¿Si frente a un predio se celebra un contrato de arrendamiento y en el predio hay títulos mineros, estos se transfieren al arrendatario durante la vigencia del contrato?*

La Ley 685 de 2001 es enfática en señalar en su articulo 15 que: "El contrato de concesión y los demás títulos emanados del Estado, no transfieren al beneficiario un derecho de propiedad de los minerales "in situ" sino el de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción

[9] ARTÍCULO 34. ZONAS EXCLUIBLES DE LA MINERÍA. No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras.
<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> Las zonas de exclusión mencionadas serán las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional y zonas de reserva forestales. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero.
<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> Para que puedan excluirse o restringirse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, el acto que las declare deberá estar expresamente motivado en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras.
<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> No obstante, la autoridad minera previo acto administrativo fundamentado de la autoridad ambiental que decrete la sustracción del área requerida, podrá autorizar que en las zonas mencionadas en el presente artículo, con excepción de los parques, puedan adelantarse actividades mineras en forma restringida o sólo por determinados métodos y sistemas de extracción que no afecten los objetivos de la zona de exclusión. Para tal efecto, el interesado en el Contrato de Concesión deberá presentar los estudios que demuestren la compatibilidad de las actividades mineras con tales objetivos.

o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.", en el mismo sentido su artículo 5º determina que: "Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes 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."

De modo que al celebrar un contrato de concesión minera el Estado le está otorgando a un particular el derecho de efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración para establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales a efecto de poder explotarlos en los términos y condiciones establecidos en el Código de Minas, y de ningún modo le esta transfiriendo por este hecho la propiedad superficiaria del área en cuestión, ni tampoco un derecho de propiedad de los minerales "in situ".

En este sentido los contratos de arrendamiento que se celebren sobre predios, no implican el traspaso de la propiedad del subsuelo ni de los recursos naturales no renovables allí yacentes, ni mucho menos de los títulos mineros otorgados en el área, pues se reitera, la propiedad de tales se encuentra en cabeza del estado, siendo por tanto inalienable e imprescriptible.

Por lo que se reitera, los negocios que sobre predios se realicen son independientes de los derechos que sobre los recursos naturales no renovables allí yacentes se otorguen mediante cualquier clase de titulo minero valido en el ordenamiento jurídico colombiano.

Lo anterior sin perjuicio de las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del Código de Minas.

6. *¿Es posible realizar explotación minera en zonas con bosques xerofíticos? De ser afirmativa la respuesta por favor indicar:*

¿Qué requisitos se deben cumplir para realizar dicha explotación?
¿Bajo qué figura jurídica se permite la explotación?
¿Se requiere hacer algún plan de recuperación o reparación ambiental del bosque?
¿Con qué permisos ambientales se debe contar para poder iniciar la explotación minera en estas zonas?

Frente a la sexta pregunta, mediante radicado 20221200280341 se remitió su oficio a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, para que por competencia de respuesta a la misma.

En los anteriores términos, damos respuesta a su solicitud, aclarando que la presente se emite de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en el cual se establece 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

AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Radicado ANM No: 20221200280351

Nota:

Señor usuario la ANM ha puesto en producción la plataforma para la gestión integral en línea de todos los tramites mineros llamada AnnA Minería. Para el uso de esta plataforma todo titular y solicitante debe realizar el proceso de activación de usuario. El acceso a la plataforma lo puede realizar a través de la página de la ANM en el botón AnnA Minería.
A cada titular o solicitante le debe llegar el usuario y contraseña. Si a la fecha no le ha llegado debe ingresar a la página web de la ANM, menú trámites y servicios - Formularios y Formatos en la sección Formularios y Formatos ANNA MINERIA ingresar en el formulario de Actualización de Datos Registro Usuario https://www.anm.gov.co/?q=Formularios

Si el correo electrónico registrado es el correcto puede enviar el formulario y recibirá el usuario y contraseña en dicho correo. Si el correo no corresponde al titular o solicitante o no tiene correo electrónico el usuario deberá acercarse al Punto de Atención Regional de la Agencia más cercano y actualizar los datos.

Así mismo, lo invitamos a revisar la documentación de ABC y los tutoriales que están en la página web en el botón ANNA Minería ubicada en la parte izquierda de la página. https://www.anm.gov.co/?q=ciclo-1-anna-mineria

Ante cualquier duda lo invitamos a comunicarse al correo contactenosANNA@anm.gov.co"

Agradeciendo la atención prestada

Atentamente,

JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO

Anexos: (0).
Copias: (0).
Elaboró: Adriana Motta Garavito – Abogada Oficina Asesora Jurídica
Revisó: NA
Fecha de elaboración: 11/01/2022
Número de radicado que responde: 20211001602422
Tipo de respuesta: Total.