



Radicado ANM No: 20181200264071

Bogotá D.C., 26-02-2018 12:43 PM

Señor
IGNACIO ALEJANDRO ARGOTTY ARIZA

RESERVADO

Asunto: Reconocimiento minería tradicional de hecho.

En atención a su oficio radicado en la Agencia Nacional de Minería bajo el número 201855003737392, remitido por la Alcaldía Local RESERVADO de Bogotá, en la cual solicita sea reconocida y se apruebe la prelación de titulares mineros tradicionales a la Asociación Minera Nacional- ASMINA, se emitirá concepto con el fin de aclarar los trámites administrativos que bajo el amparo de la legislación minera pueden adelantar los miembros de la mencionada asociación a efectos de legalizar las explotaciones mineras tradicionales.

Sea lo primero aclarar que a la luz de la normativa vigente existen dos figuras para que los mineros tradicionales de hecho puedan formalizar el desarrollo de su actividad extractiva a saber: i) solicitud de legalización de minería de hecho, en virtud del artículo 165 de la Ley 685 de 2001 y, ii) solicitud de Área de Reserva Especial, las cuales se exponen a continuación con el fin de que los mineros tradicionales de hecho que cumplan con los requisitos para acceder a alguno de estos programas sigan el trámite previsto en la normas aplicables a saber:

1. Programa de Legalización de Minería de Hecho- Artículo 165 de la Ley 685 de 2001.

Sea lo primero mencionar que el artículo 165 de la Ley 685 de 2001 previó lo siguiente:

“Artículo 165. Legalización. Los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán solicitar, en el término improrrogable, de tres (3) años contados a partir del primero (1°) de enero de 2002, que la mina o minas correspondientes les sean otorgadas en concesión llenando para el efecto todos los requisitos de fondo y de forma y siempre que el área solicitada se hallare libre para contratar. Formulada la solicitud y mientras ésta no sea resuelta por la autoridad minera, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante las medidas previstas en



Radicado ANM No: 20181200264071

los artículos 161 y 306, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este Código". (Texto subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-259 de 2016).

De conformidad con la norma transcrita es claro que se estableció un plazo improrrogable de tres (3) años, para que los explotadores de minas sin título minero presentaran ante la autoridad minera la solicitud de contrato de concesión minera, siempre que el área solicitada se encontrara libre para ser otorgada y se cumplieran los requisitos de forma y de fondo establecidos en la norma para su otorgamiento.

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del artículo 165 de la Ley 685 de 2001, considerando la vocación transitoria de la mencionada disposición, el cual tenía como propósito la implementación de un mecanismo para la formalización de la actividad minera, frente a minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, considerando lo siguiente:

"(...)

(i) *Se creó un mecanismo de legalización de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, a favor de quienes venían explotándolas antes de la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001¹.*

(ii) *El acceso al proceso de formalización se limitó al término improrrogable de tres (3) años contados a partir del 1º de enero de 2002. Por ello, el artículo 2 del Decreto 2390 de 2002 estipula que: 'Los explotadores de minas de propiedad estatal sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, que pretende[n] beneficiarse de las prerrogativas establecidas en el artículo 165 de la Ley 685 de 2001, deberán diligenciar el formulario simplificado adoptado por el Ministerio de Minas y Energía y presentarlo antes del 31 de diciembre de 2004 ante las autoridades mineras delegadas. (...)'².*

(iii) *La legalización se sometió a un procedimiento de carácter rogado, por lo que era deber del interesado solicitar ante las autoridades competentes su aplicación, siempre que se acreditaran las exigencias previstas en la ley y en el reglamento.*

(iv) *El trámite concluiría con el otorgamiento de un contrato de concesión sobre la mina o*

¹ Así se resaltó en el Decreto 2390 de 2002, "por el cual se reglamenta el artículo 165 del Código de Minas", al establecer que: "(...) entiéndase como explotadores de minas de propiedad estatal sin título a las personas que, sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, llevan a cabo explotaciones de depósitos y/o yacimientos mineros, con anterioridad al 17 de agosto de 2001. (...)".

² Énfasis por fuera del texto original.



Radicado ANM No: 20181200264071

minas que venían siendo explotadas, siempre que para el efecto se llenaran todos los requisitos de fondo y de forma y el área solicitada se hallare libre para contratar. En este punto cabe destacar que la Ley 685 de 2001, como se deriva de lo expuesto, le otorgó a la celebración del citado negocio jurídico, la característica de ser el único título habilitante para el ejercicio de la explotación minera³.

(v) A partir de la formulación de la solicitud y hasta su efectiva resolución, sin importar el sentido de la misma, se consagran las siguientes prerrogativas al interesado: (a) no es posible adelantar las medidas administrativas previstas en los artículos 161 y 306 del Código de Minas⁴; y (ii) no se pueden proseguir las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 del mismo régimen normativo⁵."

Entonces, se reitera, se trata de un régimen temporal, tanto en la posibilidad de acceder al mismo, como respecto de los beneficios que allí se consagran, que sigue produciendo efectos jurídicos, como quiera que las solicitudes se encuentran en trámite de estudio por parte de la autoridad minera, quien debe resolverlas con base en las normas vigentes al momento de la petición, siempre que se cumplan los requisitos normativos establecidos en el Decreto 2390 de 2002.

En ese orden de ideas, se tiene que dicho programa de legalización de minería de hecho presenta

³ El artículo 14 del Código de Minas dispone 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.", como excepciones se encuentran (i) la minería ocasional y (ii) el barequeo, regulados en los artículos 152 y 155 del decreto en cita.

⁴ Puntualmente, las citadas normas establecen que: "**Artículo 161. Decomiso.** Los alcaldes efectuarán el decomiso provisional de los minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan. Si se comprobare la procedencia ilícita de los minerales se pondrán además a disposición de la autoridad penal que conozca de los hechos. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a la minería de barequeo." "**Artículo 306. Minería sin título.** Los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten dicho título. La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave."

⁵ Las normas en cita señalan que: "**Artículo 159. Exploración y explotación ilícita.** La exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito contemplado en el artículo 244 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad." "**Artículo 160. Aprovechamiento ilícito.** El aprovechamiento ilícito de recursos mineros consiste en el beneficio, comercio o adquisición, a cualquier título, de minerales extraídos de áreas no amparadas por un título minero. En estos casos el agente será penalizado de conformidad con lo establecido en el artículo 244 del Código Penal, exceptuando lo previsto en este Código para la minería de barequeo."



Radicado ANM No: 20181200264071

las siguientes características, de acuerdo con lo establecido en el artículo 165 de la ley 685 de 2001 y reglamentado por el citado Decreto 2390 de 2002, a saber:

- ✓ Las solicitudes de legalización de minería de hecho nacen de un programa de naturaleza especial y excepcional, con marco jurídico propio orientado a legalizar una actividad minera que se ha ejecutado de manera informal desde antes de la entrada en vigencia la Ley 685 de 2001.
- ✓ La propia ley reconoció una situación de excepción al otorgar beneficios para los mineros informales, estableciendo requisitos y trámites especiales (los cuales se encuentran en una reglamentación especial y aplicable exclusivamente a este programa), partiendo de la posibilidad de explotar al amparo de la ley mientras su solicitud sea resuelta.
- ✓ Las solicitudes de legalización aplican para pequeña minería, por lo cual les resulta aplicable un trato diferencial.
- ✓ Los contratos que se deriven de la aplicación del artículo 165 de la Ley 685 de 2001, se celebran en estricto cumplimiento de un deber legal, con el propósito de que los mineros de hecho formalicen su actividad, siempre y cuando hayan radicado la solicitud dentro del plazo contemplado en la norma, es decir dentro de los tres (3) años siguientes a su publicación.
- ✓ Para las solicitudes de legalización de minería de hecho, es indispensable contar con un instrumento ambiental (Plan de Manejo Ambiental) y con un instrumento técnico minero (Programa de Trabajos y Obras), antes de otorgar el título minero, lo cual permite determinar la viabilidad del proyecto desde el punto de vista técnico y acorde con la protección del ambiente sano, el desarrollo económico, social, cultural y la salubridad de la población.
- ✓ Durante el trámite administrativo de estas solicitudes de legalización se deben adoptar las guías minero-ambientales establecidas el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que se constituyen en parámetros de consulta y orientación conceptual y metodológica, para mejorar la gestión y desempeño minero-ambiental con el fin de mitigar los impactos que se deriven de la actividad de minería informal objeto de legalización.
- ✓ Durante el procedimiento administrativo necesario para la imposición del instrumento Plan de Manejo Ambiental P.M.A., la autoridad ambiental debe verificar el cumplimiento de los requisitos que componen dicho instrumento, así como la compatibilidad del proyecto minero con los usos del suelo del municipio en el cual se desarrolla la actividad minera.
- ✓ Las solicitudes de legalización de minería de hecho que se encuentran dentro del área de perímetro urbano, deben contar con concepto previo favorable por parte de la Autoridad Local en los términos del literal a del artículo 35 de la Ley 685 de 2001, previo a la concesión del contrato especial.
- ✓ Durante el trámite administrativo previo a otorgar el contrato de concesión, la autoridad minera hace partícipe a las autoridades locales, a efectos de establecer las distintas



Radicado ANM No: 20181200264071

restricciones que podrían incidir en éste procedimiento y afectar las condiciones sociales, culturales y ambientales de su territorio, razón por la cual y toda vez que los proyectos de explotación obtenidos en virtud de los programas de legalización minera, cuentan con insumos técnicos y ambientales importantes que permiten prever las afectaciones que pueda generar la actividad minera.

En ese orden de ideas, de conformidad con la normativa vigente se tiene que para que proceda el otorgamiento del contrato especial de concesión, derivado de una solicitud de legalización de minería de hecho realizada dentro del término previsto en el artículo 165 de la Ley 685 de 2001, deberá haberse aprobado por parte de la autoridad minera el Programa de Trabajos y Obras –PTO– y el respectivo Plan de Manejo Ambiental por la autoridad ambiental competente.

En conclusión, de conformidad con los antecedentes normativos y jurisprudenciales enunciados, la Vicepresidencia de Contratación y Titulación efectuará el estudio técnico y jurídico de las solicitudes de legalización de minería de hecho presentadas en los términos del artículo 165 del Código de Minas, otorgará el respectivo contrato especial de concesión y se procederá a su inscripción en el Registro Minero Nacional, siempre que se cumplan con los requisitos y condiciones previstos en el Decreto 2390 de 2002.

1. Áreas de Reserva Especial

De otra parte, el artículo 31 del Código de Minas, modificado por el artículo 147 del Decreto-Ley 019 de 2011 prevé la posibilidad de que la autoridad minera por motivos de orden social o económico, de oficio o por solicitud expresa de una comunidad minera que realice actividades de explotación tradicional e informal delimite zonas en las cuales temporalmente no se admitirán nuevas propuestas sobre todos o uno de los minerales, con el objeto de adelantar estudios geológico- mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos, en los siguientes términos:

“La Autoridad Minera o quien haga sus veces, por motivos de orden social o económico, determinados en cada caso, de oficio o por solicitud expresa de la comunidad minera, en aquellas áreas en donde exista explotaciones tradicionales de minería informal, delimitará zonas en las cuales temporalmente no se admitirán nuevas propuestas, sobre todos o algunos minerales. Su objeto será adelantar estudios geológicos-mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país y su puesta en marcha. En todo caso, estos estudios geológicos-mineros y la iniciación de los respectivos proyectos no podrán tardar más de dos (2) años. La concesión solo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales, así hubiere solicitud de terceros. Todo lo anterior, sin perjuicio de los títulos mineros vigentes”.

Así las cosas, la delimitación de área de reserva especial, concede a la comunidad minera la



Radicado ANM No: 20181200264071

prerrogativa de que no aplique las medidas administrativas y penales, tales como la suspensión de las actividades mineras o el decomiso de los minerales extraídos, de que tratan los artículos 161, 306, 159 y 160 del Código de Minas, hasta tanto, el resultado de los estudios geológico mineros determine la posibilidad de desarrollar proyectos de minería especial, para lo cual se otorgará a la comunidad tradicional, un contrato especial de concesión⁶.

En este punto, resulta pertinente aclarar los conceptos de comunidad minera y explotaciones tradicionales a que se refiere el artículo 31 de la Ley 685 de 2001 los cuales fueron definidos por el Ministerio de Minas y Energía a través de la Resolución número 41107 de 18 de noviembre de 2016, "por la cual se incluyen y modifican algunas definiciones en el Glosario Técnico Minero", así:

"Comunidad Minera: Para efectos de la declaratoria de áreas de reserva especial de que trata el artículo 31 del Código de Minas, se entiende por comunidad minera la agrupación de personas que adelantan explotaciones tradicionales de yacimientos mineros en un área específica en común".

"Explotaciones Tradicionales: Es la actividad minera realizada por personas vecinas del lugar que no cuentan con título minero y que por sus características socioeconómicas se constituye en la principal fuente de ingresos de esa comunidad. Las explotaciones mineras deberán haber sido ejercidas desde antes de la vigencia de la Ley 685 de 2001, por parte de la comunidad minera solicitante (...)".

Ahora bien, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución 546 de 2017 por medio de la cual se estableció el trámite administrativo para la declaración y delimitación de Áreas de Reserva Especial para comunidades mineras, que en el artículo 3 dispone los requisitos de la solicitud, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 3o. REQUISITOS DE LA SOLICITUD. La solicitud de declaratoria de Área de Reserva Especial debe presentarse por escrito o a través de la ventanilla electrónica que para tales efectos establezca la Agencia Nacional de Minería o quien haga sus veces, acompañada de los siguientes documentos:

- 1. Fotocopia legible de la cédula de ciudadanía de cada uno de los integrantes de la comunidad minera.*
- 2. Solicitud suscrita por todos y cada uno de los integrantes de la comunidad minera, quienes deberán aportar su dirección de domicilio y/o correo electrónico.*
- 3. Coordenadas en "Datum Bogotá" o cualquier otro sistema de información geográfica, mediante el cual se identifiquen las bocaminas o frentes de explotación.*
- 4. Nombre de los minerales explotados.*
- 5. Descripción de la infraestructura, métodos de explotación, herramientas, equipos utilizados y tiempo aproximado del desarrollo de las actividades que se relacionen con el*

⁶ Ver concepto Oficina Asesora Jurídica 2015120083281 del 22 de septiembre de 2015.



Radicado ANM No: 20181200264071

desarrollo tradicional de la actividad minera.

6. *Descripción y cuantificación de los avances en cada uno de los frentes de explotación que sustenten el tiempo de antigüedad de la actividad minera desarrollada.*

7. *Manifestación escrita de la comunidad minera tradicional, suscrita por todos sus integrantes, en la cual se indique la presencia o no de comunidades negras, indígenas, raizales, palenqueras o ROM, dentro del área de interés. En caso de existir dichas comunidades étnicas se podrá aportar la correspondiente certificación de sus dirigentes en donde manifiesten estar de acuerdo con la actividad minera adelantada por los peticionarios.*

8. *Cuando la comunidad minera presente la solicitud de declaración y delimitación del Área de Reserva Especial a través de una persona jurídica, esta deberá estar conformada por miembros de dicha comunidad y acreditar que su objeto social incluye el desarrollo de actividades mineras.*

9. *Los medios de prueba que demuestren la antigüedad de la actividad de explotación tradicional dentro del área solicitada, es decir, que esta ha sido desarrollada desde antes de la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001 y que puede ser cualquiera de los siguientes:*

a) *Documentos que den cuenta de la actividad comercial, en los cuales se indique la fecha de creación o elaboración del documento, el nombre de los intervinientes y la clase de mineral comercializado, tales como facturas, comprobantes de venta del mineral, comprobantes de pago de regalías o cualquier otro documento que demuestre tradicionalidad;*

b) *Declaraciones de terceros, las cuales se entenderán hechas bajo la gravedad del juramento, en las que conste la relación comercial de compraventa del mineral explotado entre el minero solicitante del Área de Reserva Especial y quienes las expiden. Estas deben especificar claramente: las partes intervinientes en las respectivas transacciones comerciales, el mineral comercializado, las cantidades vendidas/compradas, el valor total de las operaciones y las fechas o periodos durante los cuales se realizaron dichas actividades comerciales;*

c) *Certificación emitida por autoridad municipal, local o regional en la que se identifique plenamente los mineros peticionarios, el mineral que explota, el lugar en donde adelantan la actividad minera y el tiempo durante el cual vienen realizando la actividad de extracción de minerales;*

d) *Comprobantes de pago de regalías;*

e) *Comprobantes de pago de salarios al personal que labora en la mina;*

f) *Comprobantes de pago o certificación de afiliación del personal que labora en la mina a riesgos laborales;*

g) *Planos de la mina con constancia de recibido de alguna entidad pública;*

h) *Permisos ambientales para el uso y manejo de los recursos naturales renovables para la explotación de la mina y/o licencias o planes de manejo o de restauración ambiental*



Radicado ANM No: 20181200264071

relacionados con la actividad minera en el área que se solicita;

i) Informes y/o actas de visita a la mina expedidos por autoridades locales, mineras o ambientales."

Si así lo estiman, los miembros de la comunidad minera que integran la Asociación Minera Nacional, siempre que cumpla los requisitos previstos en la norma podrán solicitar a la autoridad minera que delimite y declare un Área de Reserva Especial en las áreas donde se desarrollen actividades de minería tradicional, según el trámite administrativo previsto en la Resolución 546 de 2017.

De esta manera se da respuesta a su comunicación, en los términos de la Ley 1755 de 2015, la 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.

Atentamente,



LAURA CRISTINA QUINTERO CHINCHILLA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: 0.

Copia: No aplica.

Elaboró: Mónica María Muñoz B.- Contratista

Revisó: No aplica

Fecha de elaboración: 20/02/2018.

Número de radicado que responde: 20185500373792

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos Oficina Asesora Jurídica.