



Radicado ANM No: 20181200265551

Bogotá D.C., 15-05-2018 19:20 PM

Doctora  
**ADRIANA MARTÍNEZ VILLEGAS**  
Email: alicielbeltran@martinezcordoba.com  
Teléfono: 6160890  
Dirección: Calle 95 No. 11-51 Ofc. 404  
País: COLOMBIA  
Departamento: BOGOTÁ, D.C.  
Municipio: BOGOTÁ, D.C.

Asunto: Devolución de áreas para formalización y comercialización de minerales

En atención a su comunicación radicada bajo el número 20185500451672 en la Agencia Nacional de Minería, por medio del cual consulta sobre la devolución de áreas para la formalización a que hace referencia el artículo 19 de la Ley 1753 de 2015 y reglamentada por el Decreto 1949 de 2017 y, la posibilidad para que aquellos mineros tradicionales que se encuentren en trámite de una devolución de área, puedan comercializar los minerales que explotan en el área de un título minero, se dará respuesta previas las siguientes consideraciones:

*“¿Un minero tradicional a quien se le hará devolución de área para formalización, por iniciación del procesos con el MME y la ANM, puede comercializar su mineral mientras esta -sic- en el proceso de obtención del contrato minero? a pesar de no estar incluido en la publicación del RUCOM? ¿pueden los consumidores de minerales comprar lícitamente ese mineral?”*

**A. De la devolución de áreas para la formalización.**

El artículo 19 de la Ley 1753 de 2015 previó como figuras para el trabajo bajo el amparo de un título minero, las siguientes:

1. Subcontrato de formalización minera.
2. La devolución de áreas para la formalización.

Al respecto, sobre la devolución de áreas para la formalización a que hace referencia su consulta, se tiene que el numeral 2 del artículo 19 de la Ley 1753 de 2015 define esta figura en los siguientes términos:



Radicado ANM No: 20181200265551

**"ARTÍCULO 19. MECANISMOS PARA EL TRABAJO BAJO EL AMPARO DE UN TÍTULO EN LA PEQUEÑA MINERÍA.** Son mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título minero, los siguientes:

"1. Subcontratos de formalización. (...)

"2. Devolución de áreas para la formalización minera. Entiéndase por devolución de áreas para la formalización minera, aquella realizada por el beneficiario de un título minero como resultado de un proceso de mediación efectuado por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad minera competente, o por decisión directa de este, con el fin de contribuir a la formalización de los pequeños mineros que hayan llevado a cabo su explotación en dicha área o a la reubicación de aquellos que se encuentran en un área distinta a la zona devuelta, y que la requieran debido a las restricciones ambientales o sociales que se presentan en el lugar donde están ejerciendo sus labores.

Cuando se trate de reubicación, los pequeños mineros deberán tramitar y obtener previo al inicio de las actividades de explotación el respectivo título minero y la correspondiente licencia ambiental, de conformidad con la normatividad vigente. En el evento de no obtenerse dichas autorizaciones el área será liberada para ser otorgada por el régimen ordinario.

Los beneficiarios de títulos mineros podrán devolver áreas para la formalización, en cualquier etapa del título, no obstante, en la etapa de exploración esta devolución solo podrá realizarse como resultado de un proceso de mediación. La Autoridad Minera dará trámite inmediato a la devolución de estas áreas.

Las áreas devueltas serán administradas por la Autoridad Minera Nacional para el desarrollo de proyectos de formalización minera. Si contados dos (2) años a partir de la fecha en que haya sido aceptada la devolución por parte de la Autoridad Minera Nacional las áreas no han sido asignadas para la formalización estas serán liberadas para ser otorgadas mediante el régimen ordinario. Los instrumentos mineros y ambientales para el desarrollo de las actividades mineras a pequeña escala en las áreas objeto de devolución, serán el título minero y la correspondiente licencia ambiental, con el fin de garantizar la explotación racional de los recursos y apoyar a los mineros a formalizar. El Gobierno nacional reglamentará la materia, al igual que las condiciones para la aceptación de la devolución de áreas para los fines de formalización. (subrayado fuera del texto).

(...)

Así, de la norma transcrita se destacan los siguientes elementos:

1. **Ámbito de aplicación de la norma:** devolución de áreas que realiza un titular minero como resultado de un proceso de mediación efectuado por el Ministerio de Minas y Energía o la



Radicado ANM No: 20181200265551

autoridad minera competente, o por decisión directa de este.

2. Sujeto activo: el titular minero.
3. Finalidad. Contribuir a la formalización de los pequeños mineros que hayan llevado a cabo su explotación en el área del título minero o a la reubicación de aquellos que se encuentran en un área distinta a la zona devuelta, y que la requieran debido a las restricciones ambientales o sociales que se presentan en el lugar donde están ejerciendo sus labores.

Cuando se trate de reubicación es deber de los pequeños mineros tramitar y obtener previo al inicio de las actividades de explotación el respectivo título minero y la correspondiente licencia ambiental, de conformidad con la normatividad vigente, so pena de ser liberada el área para ser otorgada por el régimen ordinario.

4. Oportunidad. Los beneficiarios de títulos mineros podrán devolver áreas para la formalización, en cualquier etapa del título. Cuando se pretenda devolver el área en la etapa de exploración, solo podrá realizarse como resultado de un proceso de mediación.
5. Instrumentos para el desarrollo de actividades mineras a pequeña escala. Para el desarrollo de las actividades mineras a pequeña escala en las áreas objeto de devolución, serán el título minero y la licencia ambiental correspondiente.

De acuerdo con lo expuesto, es menester precisar que la devolución de áreas para la formalización no es una actuación que pueda realizar el titular minero "a dedo" como lo menciona en su comunicación, sino que responde a la finalidad de formalizar al pequeño minero que ha estado explotando minerales dentro del área de un título o en zonas que por restricciones ambientales o sociales no puede seguir desarrollando labores extractivas, para lo cual deberá presentar una propuesta de contrato de concesión que deberá ser estudiada por la autoridad minera, como se expondrá más adelante, correspondiéndole a la autoridad minera administrarla para el desarrollo de proyectos de formalización minera. Si contados dos (2) años a partir de la fecha en que haya sido aceptada la devolución por parte de la Autoridad Minera Nacional las áreas no han sido asignadas para la formalización éstas serán liberadas para ser otorgadas mediante el régimen ordinario dar trámite.

Ahora bien, con el fin de establecer las condiciones para la aceptación de la devolución áreas para la formalización, de conformidad con la facultad que la ley concedió al Gobierno Nacional, el Ministerio de Minas y Energía expidió el Decreto 1949 de 2017, por medio del cual se reglamentan los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería, y sobre la devolución de áreas en la memoria justificativa del proyecto de decreto elaborada por la Dirección de Formalización Minera se menciona como razones de oportunidad y conveniencia para su



Radicado ANM No: 20181200265551

expedición "(...) lograr conforme a lo establecido en la normativa vigente que dichos mineros (mineros no regularizados) puedan trabajar bajo el amparo de un título." (subrayado fuera del texto).

"(...)

"Surtido el trámite de regularización, el minero es ingresado al programa de formalización y a partir de este momento es acompañado de manera permanente a la identificación y subsanación de falencias de nivel técnico minero, ambiental, empresarial y económico entre otros (...)", para permitir un mayor acceso a la legalidad a los mineros<sup>1</sup>.

Bajo esa perspectiva, en el artículo 2.2.5.4.3.1. el Decreto 1949 de 2017, dispuso que: la devolución de áreas para la formalización minera, es la realizada por el titular minero como resultado de un proceso de mediación o por decisión directa de este, con el fin de contribuir a la formalización de la pequeña minería (...)", para los siguientes fines a saber:

"(i) Formalizar a los pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación en el área del título minero; o

En este escenario le corresponde al titular minero con la solicitud de devolución de área el titular minero, presentar la siguiente información:

"a) Nombre, identidad y domicilio del titular minero, del pequeño minero, del grupo o asociación de economía solidaria constituida de conformidad con las disposiciones aplicables a la misma, o del representante legal; siempre y cuando se encuentren determinados, Tratándose de persona jurídica, aportar el certificado de existencia y representación legal que en su objeto tenga incluidas expresamente las actividades de exploración y explotación minera.

b) Identificación del título minero sobre el cual se pretende realizar la devolución de áreas a favor de la formalización minera, con el respectivo plano topográfico del área objeto de devolución, el cual deberá presentarse atendiendo los requisitos dispuestos en la Resolución 40600 del 27 de mayo de 2015 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

c) Justificación por parte del titular minero de que el área objeto del título, luego de la devolución, garantizará el cumplimiento de las obligaciones pactadas para el mismo.

<sup>1</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20181200263923 del 14 de febrero de 2018.



Radicado ANM No: 20181200265551

d) Solicitud de propuesta de contrato de concesión para el caso de la devolución de áreas donde existan explotaciones de pequeños mineros<sup>2</sup>. (Subrayado fuera del texto).

Sobre el literal d) se considera que cuando la norma menciona que la “solicitud de propuesta de contrato de concesión”, se refiere a la concesión que pretende obtener el pequeño minero que está desarrollando actividades mineras dentro del área de un título minero.

Aunado a lo anterior, el artículo 2.2.5.4.3.12 del Decreto 1949 de 2017 prevé lo siguiente:

*“Dentro del mismo término dispuesto para la evaluación de la devolución de áreas, la Autoridad Minera Nacional evaluará la propuesta de contrato de concesión que fue presentada con la solicitud de devolución, si encuentra que dichos documentos no cumplen con lo establecido para el efecto por la normatividad vigente, requerirá al solicitante por una sola vez para que en el término de treinta (30) días subsane las deficiencias, so pena de decretar el desistimiento de la solicitud, de acuerdo con lo previsto por el inciso final del artículo 17 de la Ley 1755 de 2015 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan”.*

Una vez evaluada la solicitud y realizada la visita de viabilización cuando sea procedente, la Autoridad Minera Nacional requerirá al pequeño minero para que dentro del término máximo de un (1) mes, prorrogable por el mismo plazo, presente el Programa de Trabajos y Obras de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 685 de 2001, so pena de declararse desistida la solicitud, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

***“(ii) Para aquellos que se encuentran adelantando labores de explotación en un área distinta a la del título minero, y que debido a las restricciones ambientales o sociales que se presentan en el lugar donde están ejerciendo sus labores, requieran ser reubicados<sup>3</sup>”.***

Una vez se cumplan los requisitos de la solicitud de devolución de áreas para la formalización minera, la Autoridad Minera Nacional realizará una visita al área objeto de devolución con el fin de verificar el área viable para explotación y los aspectos técnicos y de seguridad minera de la misma.

Así mismo, la Autoridad Minera verificará si el área devuelta cumple con las condiciones para la explotación minera y, de acuerdo con lo observado en la visita, elaborará el informe técnico sobre la viabilidad o no de aceptar la devolución de área y de celebrar el Contrato de Concesión Minera.

Entonces, de acuerdo con los fundamentos jurídicos expuestos, de la Ley 1753 de 2015 y el Decreto 1949 de 2017, se tiene que los pequeños mineros beneficiarios de una devolución de

<sup>2</sup> Artículo 2.2.5.4.3.2 del Decreto 1949 de 2017.

<sup>3</sup> Parágrafo artículo 2.2.5.4.3.1. del Decreto 1949 de 2017.



Radicado ANM No: 20181200265551

áreas para la formalización, deberán cumplir los requisitos previstos en la Ley 685 de 2001 y demás normas concordantes para la evaluación de la propuesta del contrato de concesión, el cual se constituye en el instrumento administrativo para continuar con la explotación de minerales en el área devuelta por el titular minero, justamente por la finalidad de la misma norma que no es otra que impulsar la formalización de pequeños mineros, que han explotado dentro del área de un título minero debidamente inscrito, formalización que se logra a través de los instrumentos dispuestos por la ley minera para la explotación racional de los recursos naturales no renovables del Estado.

#### **B. De la comercialización de minerales y la publicación en el RUCOM**

De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 1102 de 2017, que modificó el artículo 2.2.5.6.1.1.1. "DEFINICIONES" de la Sección 1 del Capítulo 6 del Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, se define el Registro Único de Comercializadores de Minerales - RUCOM- en los siguientes términos:

*"Registro Único de Comercializadores de Minerales -RUCOM. Es la base de datos en la que se inscriben los Comercializadores de Minerales y los propietarios de las Plantas de Beneficio que no hagan parte de un proyecto amparado por un título minero.*

*El Registro Único de Comercializadores de Minerales -RUCOM-también efectúa la publicación de los listados de los explotadores de minerales y de los propietarios de plantas de beneficio que hagan parte de un proyecto amparado por un título minero". (Subrayado fuera del texto).*

Sobre los explotadores mineros autorizados la norma prevé que son las siguientes personas: "(...) (i) Titular Minero en Etapa de Explotación; (ii) Solicitantes de programas de legalización o de formalización minera siempre y cuando cuenten con autorización legal para su resolución (iii) Beneficiarios de áreas de reserva especial mientras se resuelvan dichas solicitudes;(iv) Subcontratista de formalización minera; (v) Mineros de Subsistencia."

Al respecto es pertinente mencionar que la norma es taxativa al señalar quienes se entienden explotadores autorizados, en cuyo listado no incluyó a los beneficiarios de las devoluciones de áreas para la formalización, quienes de acuerdo con lo previsto en la Ley 1753 de 2015 son aquellos mineros que han desarrollado sus explotaciones mineras dentro del área de un título minero debidamente inscrito en el Registro Minero Nacional, esto es, sin autorización o permiso alguno para ello.

De otra parte, es menester aclarar que cuando la norma se refiere a los "Solicitantes de programas de legalización o de formalización minera siempre y cuando cuenten con autorización legal para su resolución" hace alusión sólo a aquellos beneficiarios de programas de legalización en los términos del artículo 165 del Código de Minas como quiera que incluye como condición que cuenten con



Radicado ANM No: 20181200265551

autorización legal para su resolución, situación que no ocurre con los beneficiarios de la devolución de áreas para la formalización, como quiera que el mismo artículo 19 de la Ley 1753 de 2015 prevé que los "instrumentos mineros y ambientales para el desarrollo de las actividades mineras a pequeña escala en las áreas objeto de devolución, serán el título minero y la correspondiente licencia ambiental, con el fin de garantizar la explotación racional de los recursos y apoyar a los mineros a formalizar". Así entonces, la Ley 1753 de 2015 y demás normas que la desarrollan no sólo no otorga autorización para explotar; sino que por el contrario supedita dicha actividad a la expedición de un título minero y licencia ambiental. Es por ello que se concluye que los sujetos de la preeogativa de la devolución de áreas para la formalización no se encuentran incluidos dentro de los supuestos del artículo 2.2.5.6.1,1.1. del Decreto 1102 de 2017, en ese sentido, si no tienen permiso para explotar mucho menos para comercializar.

Ahora bien, tampoco podría considerarse que los beneficiarios de devoluciones de áreas se equiparan a los mineros de subsistencia como quiera que éstos son excepciones a la explotación sin título minero y están sujetas al cumplimiento de unas condiciones normativas. Lo cual difiere de la finalidad del artículo 19 de la Ley 1753 de 2015.

Por su parte, el Decreto 1102 de 2017 prevé que el comercializador de minerales autorizado es la *"Persona natural o jurídica que realiza de forma regular la actividad de comprar y vender minerales para transformarlos, beneficiarlos, distribuirlos, intermediarlos, exportarlos o consumirlos, debidamente inscritos en el Registro Único de Comercializadores de Minerales, y que cuente con certificación vigente de la Agencia Nacional de Minería, donde conste dicha inscripción"*.

En los términos del artículo 2.2.5.6.1,1.4 del Decreto 1102 de 2017 para comercializar minerales deberá acreditar por parte del comercializador la procedencia lícita de los minerales para lo cual deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Estar inscrito en el RUCOM.
- Contar con Certificado de Origen expedido por el Titular Minero en Etapa de Explotación, o por el solicitante de programas de legalización o de formalización minera, o por los beneficiarios de áreas de reserva especial, o por los subcontratistas de formalización minera o por propietarios de las Plantas de Beneficio.
- Constancia de la Alcaldía, en el caso de adquirir minerales de barequeros
- Declaración de Producción para los demás Mineros de Subsistencia.

Las personas obligadas a diligenciar los Certificados de Origen, deberán llevar un control de estos, mediante el número consecutivo indicado en el formato establecido para el efecto. La información que se suministre en ellos deberá coincidir con la producción declarada y liquidación de regalías entregada a la Autoridad Minera Nacional.

### C. Frente al caso concreto



Radicado ANM No: 20181200265551

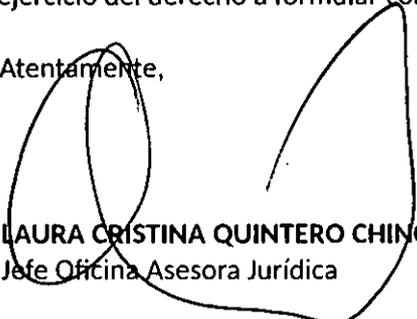
En atención a las consideraciones jurídicas expuestas se tiene que los beneficiarios de devoluciones de áreas para la formalización no fueron considerados de manera expresa por el Decreto 1102 de 2017 como explotadores mineros autorizados, esto es, no pueden explotar y por lo tanto, al no estar publicados en el Registro Único de Comercializadores- RUCOM-, como explotadores autorizados no pueden comercializar lo que no pueden explotar.

En otras palabras sólo hasta la celebración del contrato de concesión minera, que se otorgue sobre el área que haya sido devuelta para la formalización, debidamente inscrito en el Registro Minero Nacional, que cuente con PTO/PTI aprobado y con las autorizaciones o licencias ambientales, podrá considerarse como explotador minero autorizado, en los términos del Decreto 1073 de 2015 y, consecuentemente, siempre que se cumplan los demás presupuestos normativos para la comercialización de mineras realizar las transacciones a que haya lugar en el marco de la compra y venta de minerales.

Sobre la comercialización de minerales, me permito informarle que esta Oficina Asesora Jurídica ha emitido los siguientes conceptos jurídicos: 20161200385401 del 21 de noviembre de 2016, 20171200173761 del 10 de julio de 2017 y 20181200263923 del 14 de febrero de 2018, los cuales podrá consultar en la página web de la entidad en el siguiente enlace [www.anm.gov.co/?q=normativa-anm-conceptos-jur-dicosnce](http://www.anm.gov.co/?q=normativa-anm-conceptos-jur-dicosnce).

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 1755 de 2015, en 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: 11-05-2018 19:29 PM

Número de radicado que responde: 20185500451672

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos.