



Radicado ANM No: 20181200266681

Bogotá, 23-07-2018 17:31 PM

Señor

**GUILLERMO AVENDAÑO LEÓN**

**Email:** memoave13@gmail.com

**Dirección:** Calle 2B No. 81 A- 380 Int. 1609

**País:** Colombia

**Departamento:** Antioquia

**Municipio:** Medellín

Asunto: Concepto subcontrato de formalización- Área de Reserva Especial.

En atención a su oficio radicado bajo el número 20181000302082 por medio del cual pregunta: "¿un beneficiario de un Subcontrato de Formalización Minera vigente, debidamente aprobado por la autoridad Minera e Inscrito en el Registro Minero Nacional podría ser beneficiario de un Área de Reserva Especial? esta Oficina Asesora Jurídica en el marco de sus competencias dará respuesta en los siguientes términos:

1. **Régimen normativo de los Subcontratos de Formalización.**

El artículo 19 de la Ley 1753 de 2015, previó como uno de los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título minero los subcontratos de formalización minera, así:

1. **"Subcontrato de formalización minera.** Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación antes del 15 de julio de 2013 dentro de áreas ocupadas por un título minero, previa autorización de la autoridad minera competente, podrán suscribir subcontratos de formalización minera con el titular minero para continuar adelantando su explotación.

La Autoridad Minera Nacional efectuará la respectiva anotación en el Registro Minero Nacional en un término no mayor a los quince (15) días hábiles siguientes a la aprobación del subcontrato de formalización por parte de la autoridad minera competente.

El subcontrato de formalización se suscribirá por un periodo no inferior a cuatro (4) años



Radicado ANM No: 20181200266681

*prorrogable de manera sucesiva.*

*La suscripción de un subcontrato de formalización minera no implicará la división o fraccionamiento del título minero en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera. No obstante, podrán adelantarse labores de auditoría o fiscalización diferencial e independiente a quienes sean beneficiarios de uno de estos subcontratos. El titular del subcontrato de formalización deberá tramitar y obtener la correspondiente licencia ambiental. En el caso en el que el título minero cuente con dicho instrumento, este podrá ser cedido en los términos de ley.*

*Autorizado el subcontrato de formalización minera, el subcontratista tendrá bajo su responsabilidad la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal. No obstante, cuando el área objeto del subcontrato de formalización esté amparada por licencia ambiental otorgada al titular minero, este será responsable hasta que se ceda o se obtenga un nuevo instrumento ambiental para dicha área.*

*El titular minero solo podrá suscribir subcontratos de formalización minera hasta un treinta (30%) por ciento de su título minero, y estará en la obligación de informar a la Autoridad Minera cualquier anomalía en la ejecución del subcontrato, según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional".*

De conformidad con la norma transcrita se tiene que el subcontrato de formalización minera para pequeños mineros tiene las siguientes características<sup>1</sup>:

1. Los beneficiarios son explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación, dentro de áreas ocupadas por un título minero, desde antes del 15 de julio de 2013.
2. Es un negocio jurídico que se celebra entre el titular minero y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, previa autorización de la autoridad minera.
3. Una vez aprobado el subcontrato de formalización, la autoridad minera deberá inscribirlo en el Registro Minero Nacional en un término no mayor a los quince (15) días hábiles.
4. El subcontrato de formalización se suscribirá por un periodo no inferior a cuatro (4) años prorrogable de manera sucesiva.
5. La suscripción de un subcontrato de formalización minera no implicará la división o

<sup>1</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica 20181200264553 del 20 de marzo de 2018 Agencia Nacional de Minería.



Radicado ANM No: 20181200266681

fraccionamiento del título minero en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera.

6. En el área subcontratada la autoridad minera podrá adelantar labores de auditoría o fiscalización diferencial e independiente.
7. El titular del subcontrato de formalización deberá tramitar y obtener la correspondiente licencia ambiental.
8. Autorizado el subcontrato de formalización minera, el subcontratista tendrá bajo su responsabilidad la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal.
9. El titular minero sólo podrá suscribir subcontratos de formalización minera hasta un treinta (30%) por ciento de su título minero.
10. El titular minero está obligado a informar a la autoridad minera cualquier anomalía en la ejecución del subcontrato.

Entonces, de acuerdo con lo anterior, los subcontratos de formalización minera son negocios jurídicos, acuerdos de voluntad, celebrados entre los titulares mineros y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros que hayan desarrollado actividades mineras dentro del área de un título minero inscrito en el Registro Minero Nacional antes del 15 de julio de 2013. Estos contratos están reconocidos y desarrollados en la norma como una propuesta de formalización y tiene como objetivo de acuerdo con la memoria justificativa<sup>2</sup> del Proyecto de Decreto 1949 de 2017 elaborada por la Dirección de Formalización Minera se menciona como razones de oportunidad y conveniencia para su expedición, tiene como objetivo:

*"(...) establecer de conformidad con el artículo 19 mencionado (se refiere a la Ley 1753 de 2015), los lineamientos, condiciones y requisitos para la celebración del 'Subcontrato de Formalización Minera' entre el beneficiario de un título minero y los pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación, antes del 15 de julio de 2013, en el área perteneciente a dicho título" (subrayado fuera del texto).*

*"(...) para lograr conforme a lo establecido en la normativa vigente que dichos mineros (mineros*

<sup>2</sup> "Por el cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario No. 1073 de 2015, en cuanto se reglamentan los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería y se toman otras determinaciones"



Radicado ANM No: 20181200266681

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>3</sup>.*

Estos actos deben ser aprobados por la autoridad minera, previó el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2.2.5.4.2.2. del Decreto 1949 de 2017, por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015 y deben ser inscritos en el registro minero nacional, sin que ello implique de ningún modo el fraccionamiento del título minero.

En conclusión, el subcontrato de formalización minera no es un título minero, sino un acto de voluntad entre un titular minero y un pequeño minero que haya realizado actividades extractivas dentro del área del título minero desde antes del 15 de julio de 2013, quedando bajo la responsabilidad del subcontratista la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal.

## 1. Marco normativo áreas de reserva especial

El artículo 31 de la Ley 685 de 2001 sobre reservas especiales, 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<sup>4</sup> 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 con fundamento en el resultado de esos estudios, desarrollar proyectos mineros estratégicos, en los términos del artículo 248 del Código de Minas, en los siguientes términos:

<sup>3</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20181200263923 del 14 de febrero de 2018.

<sup>4</sup> Mediante la Resolución 4 1107 del 18 de noviembre de 2016 se define comunidad Minera, en los siguientes términos: "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" ..



Radicado ANM No: 20181200266681

***“Artículo 31. Reservas especiales. (Modificado por el artículo. 147 del Decreto- Ley 019 de 2012). La autoridad minera 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 existan 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 geológico-mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país y su puesta en marcha. En todo caso, estos estudios geológico-mineros y la iniciación de los respectivos proyectos no podrán tardar más de dos (2) años. La concesión sólo 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, otorgados o reconocidos”.***

De conformidad con la norma transcrita, los presupuestos normativos para la delimitación y efectos de un área de reserva especial, en los términos del artículo 31 de la Ley 685 de 2001, expedidas por la Agencia Nacional de Minería, son los siguientes<sup>5</sup>:

- I. Corresponde a la autoridad minera de oficio o por solicitud de una comunidad minera, cuando se determinen en cada caso motivos de orden social o económico.
- II. Que en las áreas que se pretenda delimitar existan explotaciones tradicionales de minería informal.
- III. En las zonas delimitadas no se admitirán, temporalmente, nuevas propuestas de contratos de concesión.
- IV. El objetivo de la delimitación es adelantar estudios geológico-mineros que permitan determinar el potencial minero del área declarada y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país, destinados a determinar las clases de proyectos mineros especiales y su puesta en marcha.

Con base en el resultado de esos estudios geológico-mineros la autoridad minera le otorgará a la comunidad minera beneficiaria la posibilidad de desarrollar proyectos de minería especial, para lo cual se otorgará a la comunidad tradicional, un contrato especial de concesión, el cual será objeto de seguimiento y fiscalización por parte de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control, Higiene y Seguridad Minera.

<sup>5</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20171200057113 del 5 de junio de 2017.



Radicado ANM No: 20181200266681

- V. La concesión sólo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales, así hubiere solicitud de terceros, sin perjuicio de los títulos mineros vigentes, otorgados o reconocidos, con anterioridad a la delimitación del Área de Reserva Especial.

El acto administrativo por el cual se declara y delimita un área de reserva especial proferido por la Vicepresidencia de Fomento y Promoción de la Agencia de Nacional de Minería, faculta a la comunidad minera beneficiaria del área de reserva especial para continuar con sus actividades mineras sin que se le 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, a que hace referencia el artículo 31 en concordancia con el artículo 248 del Código de Minas, para lo cual, en caso de que el área delimitada tenga potencial minero, se otorgará a la comunidad tradicional, un contrato especial de concesión<sup>6</sup>.

Sobre las explotaciones tradicionales la Resolución 4 1107 de 2016 “Por la cual se incluyen y modifican algunas definiciones en el Glosario Técnico Minero” proferida por el Ministerio de Minas y Energía, las define en los siguientes términos:

*“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, para lo cual deberán acreditar su existencia con un mínimo de dos documentos de cualquier índole que pueda servir de prueba y permitan evidenciar, por parte de la autoridad minera que son explotaciones tradicionales”.*  
(Subrayado fuera del texto).

Por su parte, se define minería tradicional en el Glosario Minero, así:

**“Minería tradicional:**

La minería tradicional es aquella que se ha ejercido desde antes de la vigencia de la Ley 685 de 2001, en un área específica en forma continua o discontinua, por personas naturales o grupos de personas naturales o asociaciones sin título minero inscrito en el

<sup>6</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 2015120083281 del 22 de septiembre de 2015.



Radicado ANM No: 20181200266681

*Registro Minero Nacional, en yacimientos minerales de propiedad del Estado y que, por las características socioeconómicas de estas y la ubicación del yacimiento, constituyen para dichas comunidades la principal fuente de manutención y generación de ingresos, además de considerarse una fuente de abastecimiento regional de los minerales extraídos. Esta minería es también informal y puede ser objeto de procesos de formalización a los que hacen referencia los artículos 31 y 257 de la Ley 685 de 2001, así como los programas de que trata el Capítulo XXIV de la Ley 685 de 2001- Código de Minas. Por lo anterior, se entiende que la minería tradicional es una especie de la minería informal". (Subrayado fuera del texto).*

Entonces, de acuerdo con la normas mencionadas resulta claro que los beneficiarios de un área de reserva especial son una comunidad minera de explotadores tradicionales de minerales que hayan desarrollado dichas labores en el área solicitada desde antes del 8 de septiembre de 2001<sup>7</sup>, fecha en que entró en vigencia la Ley 685 de 2001.

Ahora bien, en la siguiente tabla se hace un comparativo de los requisitos de cada una de las figuras mencionadas y sus condiciones para su otorgamiento; a efectos de enmarcar claramente sus diferencias:

SUBCONTRATO DE FORMALIZACIÓN	ÁREA DE RESERVA ESPECIAL
Pueden ser beneficiarios explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros.	VI. Corresponde a la autoridad minera de oficio o por solicitud de una comunidad minera, delimitarlas.
	VII. La delimitación procede cuando en cada caso se determinen motivos de orden social o económico:
Deben estar adelantando actividades de explotación, dentro de áreas ocupadas por un título minero.	VIII. Que en las áreas que se pretenda delimitar no cuenten con título minero vigente.
Que las actividades mineras se estén desarrollando desde antes del 15 de julio de 2013.	Las explotaciones deben adelantarse en área solicitada u objeto de estudio desde antes de la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001, esto es, del 8 de septiembre de 2001.

<sup>7</sup> La Ley 685 del 15 de agosto de 2001, Código de Minas, se publicó en el Diario Oficial número 44.522 del 17 de agosto de 2001, con varias inconsistencias, por esta razón la publicamos nuevamente en su integridad, acogiéndonos al artículo 45 de la Ley 4ª de 1913.



Radicado ANM No: 20181200266681

SUBCONTRATO DE FORMALIZACIÓN	ÁREA DE RESERVA ESPECIAL
<p>Es <u>un negocio jurídico</u> que se celebra entre el titular minero y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, <u>previa autorización de la autoridad minera.</u></p>	<p>Que la actividad minera sea realizada por personas vecinas del lugar que no cuenten con título minero y que por sus características socioeconómicas se constituya en la principal fuente de ingresos de esa comunidad.</p>
	<p>La minería tradicional se ejerce en un área específica en forma continua o discontinua.</p>
	<p>En las zonas delimitadas no se admitirán, temporalmente, nuevas propuestas de contratos de concesión.</p>
<p>Una vez aprobado el subcontrato de formalización <b>X</b>, la autoridad minera deberá inscribirlo en el Registro Minero Nacional. El plazo de ejecución <u>no puede ser inferior a cuatro (4) años</u> prorrogables de manera sucesiva.</p>	<p>El objetivo de la delimitación es adelantar estudios geológico-mineros que permitan determinar el potencial minero del área declarada y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país, destinados a determinar las clases de proyectos mineros especiales y su puesta en marcha.</p>
<p>La suscripción de un subcontrato de formalización minera <u>no implica la división o fraccionamiento del título minero</u> en cuya área se otorga el derecho a realizar actividades de explotación minera.</p>	<p>Con base en el resultado de esos estudios geológico-mineros la autoridad minera le otorgará a la comunidad minera un contrato especial de concesión.</p>
<p>En el área subcontratada la autoridad minera podrá adelantarse labores de auditoría o fiscalización diferencial e independiente. El titular del subcontrato de formalización deberá tramitar y obtener la correspondiente licencia <b>XI</b>, ambiental y tendrá bajo su responsabilidad la totalidad de las obligaciones inherentes a la explotación de minerales dentro del área del subcontrato, así como las sanciones derivadas del incumplimiento normativo o legal.</p>	<p>El seguimiento y fiscalización del contrato especial de concesión se realizará por parte de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control, Higiene y Seguridad Minera. La concesión sólo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales, así hubiere solicitud de terceros.</p>
<p>El titular minero solo podrá suscribir subcontratos</p>	



Radicado ANM No: 20181200266681

SUBCONTRATO DE FORMALIZACIÓN	ÁREA DE RESERVA ESPECIAL
de formalización minera hasta un treinta (30%) por ciento de su título minero y esta obligado a informar a la autoridad minera cualquier anomalía en la ejecución del subcontrato.	

Aclarado lo anterior, con el fin de dar respuesta a su consulta, resulta pertinente revisar las causales de rechazo de las solicitudes de áreas de reserva especial contenidas en el artículo 10 de la Resolución 546 de 2017<sup>8</sup> con el fin de determinar si los beneficiarios de subcontratos de formalización pueden ser beneficiarios de áreas de reserva especial.

**“ARTÍCULO 10. CAUSALES DE RECHAZO DE LAS SOLICITUDES DE ÁREAS DE RESERVA ESPECIAL.** Las solicitudes de declaración y delimitación de Áreas de Reserva Especial serán rechazadas mediante acto administrativo motivado cuando se presente alguna de las siguientes situaciones:

1. Cuando a pesar de haberse pedido la subsanación, aclaración o complementación de que trata el artículo 5 de la presente resolución, el solicitante no cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 3 de este acto administrativo o las normas que regulan la materia.
2. Cuando los frentes de explotación o el área solicitada se encuentren superpuestos con zonas excluidas de la minería de conformidad con la normatividad vigente.
3. Cuando el área solicitada tenga por objeto la explotación de minerales estratégicos y se encuentre superpuesta en su totalidad con un área estratégica minera debidamente declarada y delimitada.
4. Cuando el área solicitada o el área en la cual se localizan los trabajos mineros de la comunidad solicitante, se encuentre totalmente superpuesta con títulos mineros.
5. Cuando el área libre objeto de la solicitud de Área de Reserva Especial no sea técnicamente viable para el desarrollo del proyecto minero de conformidad con el informe de la visita técnica de verificación.
6. Cuando el área solicitada o el área en la cual se localizan las explotaciones mineras, se encuentre totalmente superpuesta con solicitudes de legalización que cuenten con Plan de Trabajos y Obras aprobado.
7. Cuando se determine la presencia de menores trabajando en actividades mineras asociadas a las distintas etapas del ciclo minero.

<sup>8</sup> “Por la cual se establece el trámite administrativo para la declaración y delimitación de Áreas de Reserva Especial para comunidades mineras”



Radicado ANM No: 20181200266681

8. Cuando técnicamente se determine que la actividad minera adelantada no cumple con las condiciones de seguridad minera de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley 685 de 2001, siempre que se evidencien riesgos inminentes para la vida de los trabajadores, o en los eventos en que haya ocurrido un accidente minero y conste en el acta emitida por el Grupo de Seguridad y Salvamento Minero la imposibilidad de continuar con la realización de actividades mineras dentro del área solicitada.

9. En aquellos casos, en los que exista una sentencia judicial o sanción de tipo ambiental, debidamente ejecutoriada, que impida continuar con el trámite de la solicitud para la declaración y delimitación del Área de Reserva Especial.

10. Cuando la comunidad minera tradicional se reduzca a un peticionario o la persona jurídica se reduzca a un solo socio reconocido como minero tradicional.

11. Cuando los integrantes de la comunidad minera o, uno de ellos, cuente con título minero vigente inscrito en el Registro Minero Colombiano, se procederá a rechazar la petición de quien se encuentre en dicha situación y se continuará frente a los demás peticionarios.

12. Cuando el Área de Reserva Especial solicitada, se superponga total o parcialmente con una zona minera indígena, negra o mixta y el grupo étnico haya ejercido el derecho de prelación, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 124 o 133 de la Ley 685 de 2001 y presentado su solicitud de declaración y delimitación del Área de Reserva Especial o contrato de concesión minera.”

En conclusión, de acuerdo con el marco normativo expuesto y lo dispuesto en el artículo 10 de la Resolución 546 de 2017 se considera que en principio un beneficiario de un subcontrato de formalización minera puede ser beneficiario de un área de reserva especial, teniendo en cuenta que la norma no previó como causal de rechazo esa circunstancia, como tampoco la impide expresamente. No obstante, resulta claro que para la delimitación de un área de reserva especial, los beneficiarios deben cumplir todos los requisitos de la solicitud de declaración y delimitación de áreas de reserva especial a que hace referencia la Ley 685 de 2001 y la Resolución 546 de 2017, esto es:

1. Se acredite que se hayan realizado las explotaciones mineras dentro del área de reserva especial solicitada.
2. Que las actividades mineras hayan sido ejercidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001.
3. Que estas explotaciones se realicen por parte de la comunidad minera, esto es no se trata de solicitudes personales, sino de una colectividad de personas que adelantan la actividad minera dentro de un área.

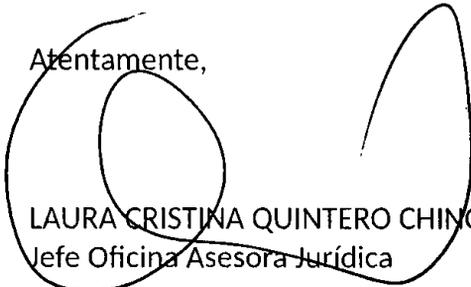


Radicado ANM No: 20181200266681

Por tal razón, estas figuras comparten un presupuesto y es que son mecanismos de formalización de la actividad minera, cuyos requisitos se predicán de unas condiciones específicas para cada caso, razón por la cual se hace difícil en la práctica la coexistencia de ambas, sin embargo, le corresponderá a la autoridad minera estudiar y evaluar las especificidades de cada situación particular y concreta.

Por último, es importante señalar que los postulados normativos sobre los cuales corresponde a esta oficina interpretar y conceptuar, son de carácter general y abstracto, por lo que corresponde a la dependencia competente tomar las decisiones a que haya lugar y efectúe la aplicación de los mismos, de acuerdo con las condiciones fácticas y los elementos normativos constitutivos del caso particular y concreto de manera que los conceptos emitidos por esta oficina no tienen el carácter de vinculantes en consecuencia no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución en concordancia con lo previsto en la Ley 1755 de 2015.

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: 17-07-2018

Número de radicado que responde: 20181000302082.

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos.