



Radicado ANM No: 20181200267491

Bogotá D.C., 11-09-2018 17:49 PM

Señora



ASUNTO: Pago de regalías- Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental

En atención a su comunicación radicada en la Agencia Nacional de Minería bajo el número 20185500567672 por medio del cual consulta sobre "(...) un predio que cuenta con Resolución emitida por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, donde autorizan el desarrollo del Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental. Teniendo en cuenta que la actividad que desarrollará la empresa es de recuperación y restauración, hay lugar al pago de regalías?.- sic- En caso afirmativo, cuál es la base y el porcentaje que se debe pagar?"

1. Sobre las regalías.

Sea lo primero mencionar que¹ siendo el Estado el propietario de los recursos minerales yacentes en el suelo y el subsuelo de acuerdo con la Constitución Política, se ha establecido en el derecho minero, las regalías como una retribución que recibe el Estado, por el derecho que le otorga a los particulares de explorar y explotar estos recursos.

Así, el artículo 332 de la Constitución Política de 1991, establece lo siguiente:

"El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes".

¹ Ver Concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20161200141641 del 21 de abril de 2016



Radicado ANM No: 20181200267491

Por su parte, el artículo 360 de la Constitución Política de 1991², modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 05 de 2011, dispone:

"La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías".

De acuerdo con los mencionados preceptos constitucionales, es claro que los recursos naturales no renovables yacentes en el suelo y el subsuelo pertenecen al estado y que las regalías se causan por la explotación de un recurso natural no renovable correspondiéndole al legislador decidir acerca de la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, uso eficiente y destinación de los ingresos provenientes de las regalías, así como, precisar las condiciones de participación de sus beneficiarios.

En desarrollo de ese mandato constitucional, el legislador, por iniciativa del Gobierno, expidió el régimen general de regalías, cuyo marco jurídico lo integra, inicialmente, la Ley 141 de 1994, "Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones", modificada por la Ley 756 de 2002 **-por la cual además se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones, y**

² **Texto anterior:** "La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos. La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones".



Radicado ANM No: 20181200267491

posteriormente, la Ley 1530 de 2012 “*Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*” junto con sus decretos reglamentarios.

Bajo este contexto, es oportuno señalar lo que con ocasión a la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 40, 42, 44, 46, 47 y 48 de la Ley 141 de 1994³ y 21 y 22 de la Ley 756 de 2002⁴, estableció la Corte Constitucional sobre el tema de las regalías y compensaciones, a través de la Sentencia C-251 de 2003, así:

“(…) El inciso 2° del artículo 360 de la Constitución dispone que “la explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.” De la anterior disposición se concluye que la explotación de recursos naturales no renovables puede generar diferentes rentas en cabeza del Estado. Primero, la explotación de los mencionados recursos genera obligatoriamente una regalía en cabeza del Estado. Segundo, los contratos perfeccionados con el objeto de adelantar actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales no renovables, pueden acordar también a favor del Estado, unas rentas llamadas (i) compensaciones o (ii) derechos. Tercero, con base en las normas superiores relativas a la potestad impositiva del Estado, a estas rentas se pueden sumar las tributarias, de conformidad con lo que establezca la ley dentro del marco de la Constitución. A continuación se analizan las contraprestaciones generadas a título de regalía y de compensación, con el fin de señalar las diferencias entre ellas.

4.1.3.1. En cuanto a las regalías, la jurisprudencia constitucional las ha definido como una contraprestación, que se causa por la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, quien los recibe por conceder un derecho a explotar dichos recursos. La ley las define como “un porcentaje fijo o progresivo, del producto explotado objeto del título minero y sus subproductos, calculado o medido al borde o boca de mina, pagadero en dinero o en especie”. Dicha contraprestación se causa, entre otras razones, por el carácter no renovable de los mencionados recursos, por lo que su explotación causa un detrimento al

³ Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones.



Radicado ANM No: 20181200267491

Estado.⁵ Su pago consiste en un porcentaje sobre el producto bruto explotado⁶ y está a cargo de las personas a quienes se otorga el derecho de explotar tales recursos". (subrayado fuera del texto).

En conclusión se tiene que las regalías son contraprestaciones económicas que recibe el Estado en por la explotación los recursos naturales no renovables que son de su propiedad, como se lee de los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, concordante con la disposición del artículo 332 ibídem, y que refiere que toda explotación de minerales de propiedad estatal debe pagar regalías⁷ y, en los términos del artículo 227 de la Ley 685 de 2001 corresponde a un porcentaje, fijo o progresivo, del producto bruto explotado objeto del título minero y sus subproductos, calculado o medido al borde o en boca de mina, pagadero en dinero o en especie, así:

"Artículo 227. La Regalía. De conformidad con los artículos 58, 332 y 360 de la Constitución Política, toda explotación de recursos naturales no renovables de propiedad estatal genera una regalía como contraprestación obligatoria. Esta consiste en un porcentaje, fijo o progresivo, del producto bruto explotado objeto del título minero y sus subproductos, calculado o medido al borde o en boca de mina, pagadero en dinero o en especie. También causará regalía la captación de minerales provenientes de medios o fuentes naturales que técnicamente se consideren minas". (subrayado fuera del texto).

5 Corte Constitucional - Sentencia C-221 de 1997 - MP Eduardo Cifuentes Muñoz-, precitada.

6 Su monto está regulado por la ley y generalmente está previsto como un porcentaje del valor de la producción en boca o borde de mina o pozo. Por ejemplo, parte del artículo 16 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 16 de la Ley 756 de 2002 reza lo siguiente: "Artículo 16. Establécese como regalía por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad nacional, sobre el valor de la producción en boca o borde de mina o pozo, según corresponda, el porcentaje que resulte de aplicar la siguiente tabla:

7 Corte Constitucional - Sentencia C-251 de 2003 MP Manuel José Cepeda Espinosa

(...) 4.1.3.1. En cuanto a las regalías, la jurisprudencia constitucional las ha definido como una contraprestación, que se causa por la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, quien los recibe por conceder un derecho a explotar dichos recursos. La ley las define como "un porcentaje fijo o progresivo, del producto explotado objeto del título minero y sus subproductos, calculado o medido al borde o boca de mina, pagadero en dinero o en especie" . Dicha contraprestación se causa, entre otras razones, por el carácter no renovable de los mencionados recursos, por lo que su explotación causa un detrimento al Estado. Su pago consiste en un porcentaje sobre el producto bruto explotado y está a cargo de las personas a quienes se otorga el derecho de explotar tales recursos.



Radicado ANM No: 20181200267491

En armonía con lo expuesto, es importante agregar que sobre las condiciones generales bajo las cuales se deben liquidar las regalías derivadas de la explotación de minerales de propiedad del Estado, el artículo 14 de la Ley 1530 de 2012, así:

“ARTÍCULO 14. LIQUIDACIÓN. Se entiende por liquidación el resultado de la aplicación de las variables técnicas asociadas con la producción y comercialización de hidrocarburos y minerales en un periodo determinado, tales como volúmenes de producción, precios base de liquidación, tasa representativa del mercado y porcentajes de participación de regalía por recurso natural no renovable, en las condiciones establecidas en la ley y en los contratos. El Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería, serán las máximas autoridades para determinar y ejecutar los procedimientos y plazos de liquidación según el recurso natural no renovable de que se trate. Las regalías se causan al momento en que se extrae el recurso natural no renovable, es decir, en boca de pozo, en boca de mina y en borde de mina.

(...)”

Así las cosas, es claro que las regalías deben liquidarse de acuerdo con la producción y comercialización de los minerales al momento de extraerse el recurso de en boca de pozo, boca de mina y borde de mina.

2. Sobre el Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental PMRRA.

Al respecto es importante mencionar que el artículo 61 de la Ley 99 de 1993 declaró a la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistema montañoso como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal, estableciendo como obligación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinar las zonas en las cuales exista compatibilidad con explotaciones mineras, con base en la cual la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR- podrá otorgar o negar licencias ambientales.

En cumplimiento de ese mandato legal el Ministerio de Ambiente expidió la Resolución No. 222 del 3 de agosto de 1994 por medio de la cual se determinaron las zonas compatibles para las explotaciones mineras de materiales de construcción en la Sabana de Bogotá, la cual fue modificada por las Resoluciones Nos. 249 de 1994, 1277 de 1996 y 803 de 1999.



En julio de 2004 se expidió la Resolución No. 813 de 2004, por medio de la cual el Ministerio redefinió y estableció las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y de arcillas en la Sabana de Bogotá, sustituyendo con ésta las Resoluciones Nos. 222 de 1994, 249 de 1994, 1277 de 1996 y 0803 de 1999; y, posteriormente el Ministerio de Ambiente profirió la Resolución No. 1197 de 2004 por medio de la cual sustituyó la Resolución 813 del 14 de julio de 2004 y se adoptaron otras determinaciones, para la delimitación de las áreas compatibles con la minería de materiales de construcción y arcillas en la Sabana de Bogotá.

La citada Resolución 1197 de 2014 definió estrategias para permitir la continuación o establecimiento de la actividad minera en zonas compatibles; o prohibir el establecimiento de nuevas actividades de explotación minera, en las zonas no compatibles con la minería o imponer los instrumentos ambientales especiales a través de los cuales se permitió el cierre progresivo de las explotaciones mineras existentes en las zonas no compatibles, como el Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental definido en el parágrafo 2 del artículo 4 de la citada Resolución, así:

***"Parágrafo 2º.** Entiéndase por Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental, PMRRA, aquel que comprende estrategias, acciones y técnicas aplicables en zonas intervenidas por la minería con el fin de corregir, mitigar, y compensar los impactos y efectos ambientales ocasionados, que permitan adecuar las áreas hacia un cierre definitivo y uso postminería. Debe contener entre otros, los componentes geotécnico, geomorfológico, hídrico, ecosistémico, paisajístico.*

En los escenarios señalados en el artículo anterior, la explotación que se realice con fundamento en los Planes de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental, PMRRA, debe ser decreciente buscando el cierre definitivo de la explotación minera. En tales casos, la remoción de materiales debe estar justificada de manera exclusiva para la estabilización geotécnica y la recuperación definitiva de las áreas afectadas. La remoción de materiales deberá estar justificada de manera exclusiva hacia la estabilización geotécnica, geomorfológica y paisajística.

El Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental, PMRRA, tendrá una duración hasta por la vigencia del título minero, el cual no podrá ser objeto de prórroga. El PMRRA podrá extenderse más allá del título minero, cuando el tiempo para la restauración no sea suficiente para desarrollarlo adecuadamente, sin



Radicado ANM No: 20181200267491

exceder de tres (3) años. Los materiales extraídos podrán ser objeto de comercialización.

Una vez se acepte mediante acto administrativo motivado la restauración del área minera, la autoridad ambiental competente procederá al cierre definitivo de la misma". (Subrayado fuera del texto).

Entonces, de acuerdo con lo establecido en la citada norma y en los escenarios de transición para el desmonte gradual de las actividades mineras en las áreas no compatibles con la minería, en el Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental que expida la autoridad ambiental, es posible realizar actividades extractivas mineras tendientes al cierre definitivo y al uso de postminería, permitiendo la comercialización de los minerales, sobre los cuales como se anotó en el numeral 1 de esta comunicación deberá pagarse las regalías correspondientes.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario mencionar que el artículo 10 de la Resolución 1499 de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ordenó que las autoridades ambientales competentes en un plazo máximo e improrrogable de un (1) año contado a partir de la publicación⁸ de la citada Resolución, deberán modificar los respectivos Planes de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental de tal manera que se transformen en instrumentos de cierre de la actividad minera, en idénticas condiciones que para los PMRRA definidos en la Resolución 2001 de 2016.

3. Frente a lo consultado.

"(...) un predio que cuenta con Resolución emitida por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, donde autorizan el desarrollo del Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental. Teniendo en cuenta que la actividad que desarrollará la empresa es de recuperación y restauración, hay lugar al pago de regalías?.- sic- En caso afirmativo, cuál es la base y el porcentaje que se debe pagar?"

Teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas expuestas en este concepto, se considera que en caso de que el Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental impuesto por la autoridad ambiental permita la comercialización de minerales, de acuerdo con lo establecido en las Resoluciones expedidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que se encuentran vigentes, y que en efecto se explote deberá pagar regalías por el

⁸ Diario Oficial No. 50679 del 8 de agosto de 2018.

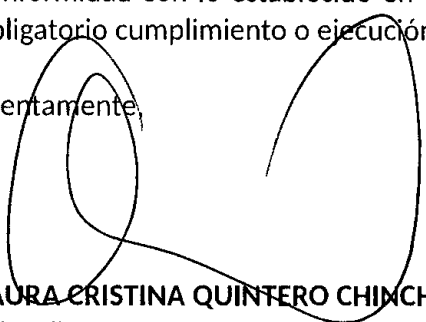


Radicado ANM No: 20181200267491

mineral explotado de acuerdo con lo establecido en la Ley 1530 de 2012. En caso contrario, al no existir explotación minera no se causa a favor del Estado el pago de regalías.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud la cual el presente se emite de conformidad con lo establecido en la Ley 1755 de 2015, por lo cual su alcance no es 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: 06-09-2018

Número de radicado que responde: 20185500567672

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos OAJ.