



Radicado ANM No: 20181200268303

Bogotá, 14-12-2018 14:09 PM

PARA: JAVIER OCTAVIO GARCIA GRANADOS
Vicepresidente de Seguimiento, Control y Seguridad Minera

DE: Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)

ASUNTO: Respuesta a Memorando No. 20183500276073 – Acción de Clausurar una Salina

Cordial saludo,

En atención al oficio con radicado No. 20183500276073, mediante el cual se solicita concepto en relación con la acción de clausurar una salina, sus efectos y el área misional competente para realizarla, nos permitimos dar respuesta a sus interrogantes en los siguientes términos:

1. ¿Cuál es el procedimiento que se debe adelantar para ejecutar la acción de clausurar la salina?
2. ¿Sobre quién recae la competencia para expedir el acto administrativo con el cual, en caso de considerarse pertinente, se realice la clausura de la salina?
3. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas y administrativas derivadas de la clausura de la salina? Implica que, ¿el área queda excluida de las actividades mineras?

Para dar respuesta a la presente solicitud de concepto, se iniciará definiendo lo que en derecho minero se entiende por clausura, para posteriormente hacer una revisión de las competencias asignadas a las áreas misionales con el fin de establecer cuál de las áreas es la llamada a ordenar la clausura del centro salinero y los efectos de la misma.

Sobre la definición de clausura

De acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 40599 del 27 de mayo de 2015 "Por medio de la cual se

FIRMA RECIBIDO: 	FECHA RECIBIDO: 14/12/2018
--	-------------------------------





adopta el *Glosario Técnico Minero* del Ministerio de Minas y Energía, por *clausura*, se entiende:

"Clausura

Acto de cerrar cualquier labor minera, generalmente subterránea, cuando finalizan las labores extractivas, con el fin de evitar riesgos de accidentes y facilitar la recuperación de terrenos".

Ahora bien, el mismo glosario líneas arriba define lo que se entiende por *cierre*, encontrando así el siguiente enunciado:

"Cierre

1. *Terminación de actividades mineras o desmantelamiento del proyecto originado en renuncia total, caducidad o extinción de los derechos del titular minero. Es la última etapa del desarrollo de una mina y se presenta cuando los márgenes de rentabilidad no son los adecuados por los bajos tenores o agotamiento de las reservas que no la hacen competitiva con otras minas.*

2. *Acto de cerrar cualquier labor minera, generalmente subterránea, cuando finalizan las labores extractivas, con el fin de evitar riesgos de accidentes y facilitar la recuperación de los terrenos".*

Una vez revisado lo dispuesto en *Glosario Técnico Minero*, se tiene que, en términos del derecho minero, la *clausura técnica* y conceptualmente, se asimila al *cierre* de las labores mineras previsto para la terminación del contrato, es decir, corresponde a la última fase del título minero, tal y como se establece en la Ley 685 de 2001:

"Artículo 45. Definición. *El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público.*

El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes".

Artículo 84. *Programa de trabajos y obras. Como resultado de los estudios y trabajos de exploración, el concesionario, antes del vencimiento definitivo de este período, presentará para la aprobación de la autoridad concedente o el auditor, el Programa de Trabajos y Obras de Explotación que se anexará al contrato como parte de las obligaciones. Este programa deberá contener los siguientes elementos y documentos:*

FIRMA RECIBIDO:	FECHA RECIBIDO:
-----------------	-----------------



(...)

11. *Plan de cierre de la explotación y abandono de los montajes y de la infraestructura.*

Artículo 95. Naturaleza de la explotación. *La explotación es el conjunto de operaciones que tienen por objeto la extracción o captación de los minerales yacentes en el suelo o subsuelo del área de la concesión, su acopio, su beneficio y el cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura. El acopio y el beneficio pueden realizarse dentro o fuera de dicha área.*

Artículo 209. Obligaciones en el caso de terminación. *En todos los casos de terminación del título, el beneficiario estará obligado a hacer las obras y poner en práctica todas las medidas ambientales necesarias para el cierre o abandono de las operaciones y frentes de trabajo. Para el efecto se le exigirá la extensión de la garantía ambiental por tres (3) años más a partir de la fecha de terminación del contrato.*

En este sentido, así como lo ha señalado esta Oficina¹ en anteriores oportunidades, el cierre y abandono de las actividades mineras o en este caso, la clausura de las mismas, corresponde a una obligación legal que hace parte de la última etapa contractual: etapa de explotación, razón por la cual la misma está a cargo del titular minero.

Sobre el procedimiento y la competencia para decretar la clausura

Mediante el Decreto-Ley 4134 de 2011, el Gobierno Nacional creó la Agencia Nacional de Minería -ANM con el objeto de administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran. Igualmente hacer seguimiento a los títulos mineros cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.

De acuerdo al artículo 4 del mencionado Decreto, dentro de las funciones que adelanta la Agencia Nacional de Minería, se encuentran las de Autoridad Minera o concedente en el territorio nacional, en ejercicio de las cuales deberá promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros, para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado, así como fomentar la seguridad minera, coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación el mismo.

¹ Ver Concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería rad. 20161200423111 del 29 de diciembre de 2016

FIRMA RECIBIDO:

FECHA RECIBIDO:



A su vez, señala en los numerales 3 y el 18, de su artículo 16 que le corresponde a la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera hacer seguimiento y control a las obligaciones de los titulares mineros, cuando le sea delegada esta función por parte del Ministerio de Minas y Energía, y promover el mejoramiento de las prácticas mineras, el desarrollo de una cultura de prevención de accidentes, entre otras.

Ahora bien, a través de las Resoluciones N° 180876 de junio de 2012 y N° 9 1818 del 13 de diciembre de 2012, el Ministerio de Minas y Energía delegó en la Agencia Nacional de Minería, la función de fiscalización de los títulos mineros ubicados en el territorio nacional, salvo aquellos que se encuentren en el departamento de Antioquia, caso en el cual la función de fiscalización es ejercida por este departamento, en virtud de la delegación que hizo el Ministerio de Minas y Energía a la Gobernación de Antioquia mediante Resolución 181492 del 30 de agosto de 2012, la cual ha venido siendo prorrogada cada año, encontrándose vigente a la fecha la Resolución 41175 del 2 de noviembre de 2017.

La fiscalización, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 1530 de 2012, obedece a *"el conjunto de actividades y procedimientos que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento de las normas y de los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, la determinación efectiva de los volúmenes de producción y la aplicación de las mejores prácticas de exploración y producción, teniendo en cuenta los aspectos técnicos, operativos y ambientales, como base determinante para la adecuada determinación y recaudo de regalías y compensaciones y el funcionamiento del Sistema General de Regalías"*.

Aunado a lo anterior, en la Resolución ANM 206 de 2013 *"Por la cual se deroga la Resolución No, 050 del 22 de junio de 2012, se crean algunos Grupos Internos de Trabajos, se asignan sus funciones y se dictan otras disposiciones"* se establece que las funciones dirigidas al seguimiento y control de las explotaciones mineras están en cabeza de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, por lo que a su vez es el área encargada de realizar el proceso de fiscalización de títulos mineros.

Así entonces, entendiendo que la clausura equivale a la fase de cierre de las labores mineras, una vez han finalizado las actividades dirigidas a la explotación del yacimiento minero, le corresponderá a la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, como el área misional encargada del seguimiento a los contratos de concesión minera durante su vigencia y hasta su liquidación, expedir el acto administrativo, mediante el cual se ordene al concesionario realizar la clausura del proyecto minero.

Sobre los efectos de la clausura

En este orden de ideas, ordenar la clausura del centro salinero conllevaría a finiquitar las actividades mineras

FIRMA RECIBIDO:	FECHA RECIBIDO:



Radicado ANM No: 20181200268303

en el área contratada, y a iniciar la liquidación del contrato, que "es la etapa que se presenta con posterioridad a la terminación normal o anormal de éstos (contratos), ya sea por el vencimiento del plazo, la renuncia del contratista, el mutuo acuerdo, la declaratoria de caducidad, entre otros motivos, con la finalidad de establecer la existencia de derechos u obligaciones pendientes a favor o a cargo de las partes, y así poder llevar a cabo el corte final de cuentas de dichos negocios jurídico. En otras palabras, la liquidación es el mecanismo con que cuentan las partes para determinar el balance de los contratos sobre créditos y deudas recíprocas que se derivan de la ejecución de aquellos"².

Así las cosas, en relación con su inquietud sobre si la clausura del centro salinero implica que el área queda excluida de las actividades mineras *per se*, debe señalarse que esta situación no corresponde a los supuestos previstos en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, a saber:

"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.

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.

(...)"

En este orden de ideas, la clausura de la mina no conllevaría a la exclusión del área. Sin embargo, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 1 del Decreto 935 de 2013 "Por el cual se reglamentan los artículos 271, 273 y 274 de la Ley 685 de 2001", se tiene que el área no podrá ser liberada hasta tanto se haya liquidado el contrato de concesión minera, esto es, que ya no esté vigente. Al respecto dispone el mencionado artículo:

"ARTICULO 1º. Se entiende que un área es libre para ser otorgada cuando puede ser ofrecida a proponentes y/o solicitantes, ya sea porque nunca ha sido objeto de propuestas o solicitudes anteriores o porque habiendo sido afectada por un título, solicitud o propuesta anterior, estos ya no se encuentran vigentes...(...)"

En consecuencia:

- 1) La clausura equivale al cierre de la mina, razón por la cual el procedimiento a surtir será el que se adelanta para el cierre y abandono de las minas.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 28 de mayo de 2015. Radicación No. 29468 CP: Stella conto Díaz del Castillo.

FIRMA RECIBIDO:	FECHA RECIBIDO:



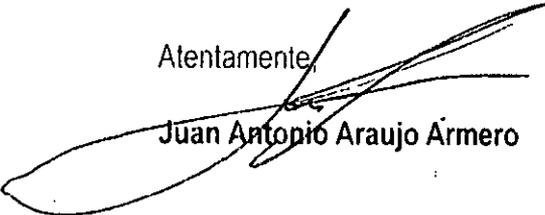
MEMORANDO



Radicado ANM No: 20181200268303

- 2) La clausura no conlleva a la exclusión del área para el desarrollo de actividades mineras, de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001
- 3) La orden de clausura del centro salinero no conlleva a la desanotación del área del Catastro Minero Colombiano.
- 4) El contrato se encuentra vigente hasta tanto sea liquidado, momento en el cual se deberá ordenar su desanotación.

Atentamente,


Juan Antonio Araujo Armero

Anexos: No aplica.

Copia: No aplica.

Elaboró: Cristina Sánchez Olaya, abogada OAJ.

Revisó: No aplica.

Fecha de elaboración: 05/03/2018

Número de radicado que responde: No aplica.

Tipo de respuesta: Informativo.

Archivado en: Carpeta OAJ

FIRMA RECIBIDO:

FECHA RECIBIDO: