



Radicado ANM No: 20191200269621

Bogotá D.C., 04-04-2019 09:31 AM

Señor



Asunto: Suspensión de Actividades y Aumento de Volumen

Cordial saludo,

De conformidad con la solicitud de concepto por usted presentada mediante el radicado 20191000340492, a través del cual plantea una serie de inquietudes relacionadas con la Suspensión de Actividades de un Contrato de Concesión y el Aumento de Volumen de Explotación, se procede a dar respuesta, en el mismo orden por usted planteado, en los siguientes términos:

1. *¿Cuáles son las causales que la autoridad minera (ANM) puede invocar para la suspensión de actividades de un contrato de concesión minera?*

La Ley 685 de 2001 –actual Código de Minas–, en su artículo 54, establece la posibilidad para el titular minero de suspender o disminuir la explotación cuando se presenten circunstancias transitorias de orden técnico o económico, no constitutivas de fuerza mayor o de caso fortuito, en los siguientes términos:

*“Artículo 54. Suspensión o disminución de la explotación. Cuando circunstancias transitorias de orden técnico o económico, no constitutivas de fuerza mayor o de caso fortuito, impidan o dificulten las labores de exploración que ya se hubieren iniciado o las de construcción y montaje o las de explotación, la autoridad minera, a solicitud debidamente comprobada del concesionario, podrá autorizarlo para suspender temporalmente la explotación o para disminuir los volúmenes normales de producción. La suspensión mencionada no ampliará ni modificará el término total del contrato.”*

De esta manera la figura contemplada en el artículo 54 señalado, habilita al titular minero, para solicitar ante la autoridad minera la suspensión temporal de labores o la disminución de los volúmenes normales de producción, cuando circunstancias transitorias de orden técnico o económico, no constitutivas de



Radicado ANM No: 20191200269621

fuerza mayor o de caso fortuito, impidan o dificulten el desarrollo de las mismas, destacando que en este caso la autoridad minera no procede de oficio con la misma, sino ante solicitud del concesionario y previa valoración de las circunstancias de orden técnico y económico que se invoquen en la solicitud.

De otro lado, existen otras circunstancias, que en el marco de la fiscalización minera, le permiten a la autoridad minera, ordenar la suspensión de labores. Tal es el caso de las cuestiones de seguridad e higiene minera, que de conformidad con lo previsto en los Decretos 2222 de 1993 "Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto"<sup>1</sup>, 035 de 1994 "Por el cual se dictan disposiciones en materia de seguridad minera, medidas y procedimientos de aplicación"<sup>2</sup> y 1886 de 2015 "Por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas"<sup>3</sup>, indican el deber para la autoridad minera de proceder con la suspensión parcial o total de los trabajos, cuando entre otras cosas se advierta peligro inminente para la vida e integridad de los trabajadores mientras, constituyéndose en una medida preventiva y de seguridad.

Así también, la Ley 685 de 2001, señala en su artículo 112 como causales de caducidad "c) La no realización de los trabajos y obras dentro de los términos establecidos en este Código o su suspensión

<sup>1</sup> Artículo 6º. Todo explotador minero debe: (...) j) Suspender los trabajos en los sitios donde se advierta peligro inminente de accidentes o de otros riesgos profesionales, mientras éstos no sean superados

<sup>2</sup> Artículo 6. Las medidas preventivas, de seguridad, y las sanciones previstas en este Decreto, serán aplicables a quienes desarrollen labores de minería que infrinjan cualquiera de las disposiciones del presente Decreto y las de los Decretos 1335 de 1987 y 2222 del 5 de noviembre de 1993, sin perjuicio de las que corresponda aplicar a otras autoridades de conformidad con su competencia legal.

Artículo 7. Se establecen como medidas preventivas las siguientes:

- 1) Recomendaciones.
- 2) Instrucciones Técnicas. Estas medidas se aplicarán cuando se detecten fallas en las labores que puedan generar riesgos para las personas, los bienes o el recurso, en las labores de minería.

Artículo 8. Se establecen como medidas de seguridad las siguientes:

- 1) **Suspensión parcial o total de trabajos, mientras se toman los correctivos del caso.**
- 2) Clausura temporal de la mina que podrá ser parcial o total.

Artículo 9. **Suspensión parcial o total de trabajos:** Consiste en la orden de cesar las actividades que generan riesgos en un frente de trabajo o en toda la mina. En este caso se indicarán claramente las actividades que se puedan o deban realizar para evitar o eliminar el riesgo

<sup>3</sup> Artículo 72. Control de agentes biológicos (orgánicos) y químicos (inorgánicos). En las labores subterráneas se deben tomar todas las medidas necesarias para identificar y controlar la presencia de polvos orgánicos e inorgánicos que puedan representar riesgo para salud y el bienestar de los trabajadores.

Parágrafo 1. Cuando la concentración de polvo de roca suspendido supere el valor límite permisible -VLP, se tomarán los correctivos del caso para de inmediato volver al valor límite permisible; cuando no se puedan implementar métodos control inmediatos, se **suspender las labores.**

(...)

Artículo 249. Medidas por riesgo inminente. Cuando en una mina se detecte por parte de la autoridad competente riesgo inminente de accidente, se podrá ordenar como medidas seguridad y salud minera las siguientes:

1. **Suspensión de frente de trabajo**, mientras se toman las acciones correctivas pertinentes. El funcionario responsable de la inspección indicará claramente los riesgos que se deban evitar, controlar o eliminar por parte del explotador minero; y,
2. Cierre total la mina podrá ser temporal mientras se implementan acciones correctivas, el cual aplica en cualquiera de los siguientes casos: (...)



Radicado ANM No: 20191200269621

no autorizada por más de seis (6) meses continuos<sup>4</sup>, (...) g) El incumplimiento grave y reiterado de las regulaciones de orden técnico sobre la exploración y explotación mineras, de higiene, seguridad y laborales, o la revocación de las autorizaciones ambientales necesarias para sus trabajos y obras<sup>5</sup>; y h) La violación de las normas sobre zonas excluidas y restringidas para la minería<sup>6</sup>, situaciones estas, en virtud de las cuales, además del requerimiento bajo apremio de caducidad, dependiendo de las connotaciones particulares o del riesgo o gravedad que la autoridad minera encuentre en la situación, podrá ordenar la suspensión de actividades.

2. *¿Qué marco normativo rige para la suspensión de actividades de un contrato de concesión?*

Tal como se indicó en el numeral anterior, de un lado la Ley 685 de 2001 -Código de Minas-, establece en su artículo 54, la posibilidad para el titular minero de solicitar la suspensión o disminución de la explotación, y de otro lado en el artículo 112, concordante con el artículo 288 se señalan las causales de caducidad, -algunas de ellas- en virtud de las cuales de conformidad con las particularidades del caso en concreto, puede ordenarse la suspensión de actividades.

Así también los Decretos 2222 de 1993 "Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto", 035 de 1994 "Por el cual se dictan disposiciones en materia de seguridad minera, medidas y procedimientos de aplicación" y 1886 de 2015 "Por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas", permiten ordenar la suspensión actividades que puedan generar riesgo inminente o peligro para la seguridad e integridad de las personas que laboran allí, conforme a los términos allí establecidos.

<sup>4</sup> Toda actividad desarrollada por el concesionario, que contravenga lo señalado en la ley y el contrato, (v.gr, no ceñirse a lo aprobado en el instrumento técnico, respecto a incumplimiento o cambios en el método de explotación evidenciado en campo con relación a lo aprobado en el PTO o PTI, o desarrollar actividades de explotación minera sin contar con instrumento ambiental que lo avale) dará lugar a requerir bajo causal de caducidad por esta razón.

<sup>5</sup> Este literal es concordante con previsto en los Decretos 2222 de 1993 "Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto, 035 de 1994 "Por el cual se dictan disposiciones en materia de seguridad minera, medidas y procedimientos de aplicación" y 1886 de 2015 "Por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas" en relación con las medidas preventivas y de seguridad y la importancia que estas revisten. De igual manera se destaca la relevancia de contar con los instrumentos ambientales propios de cada etapa del título minero.

<sup>6</sup> Literal concordante con el artículo 36 de la Ley 685 de 2001. "Artículo 36: Efectos de la exclusión o restricción. En los contratos de concesión se entenderán excluidas o restringidas de pleno derecho, las zonas, terrenos y trayectos en los cuales, de conformidad con los artículos anteriores, está prohibida la actividad minera o se entenderá condicionada a la obtención de permisos o autorizaciones especiales. Esta exclusión o restricción no requerirá ser declarada por autoridad alguna, ni de mención expresa en los actos y contratos, ni de renuncia del proponente o concesionario a las mencionadas zonas y terrenos. Si de hecho dichas zonas y terrenos fueren ocupados por obras o labores del concesionario, la autoridad minera ordenará su inmediato retiro y desalojo, sin pago, compensación o indemnización alguna por esta causa. Lo anterior, sin perjuicio de las actuaciones que inicien las autoridades competentes en cada caso cuando a ello hubiere lugar."



Radicado ANM No: 20191200269621

3. ¿Es causal de suspensión de actividades el que el titular minero haya sobrepasado el volumen de producción aprobado en el instrumento técnico (PTO o PTI)?

El artículo 84 de la Ley 685 de 2001, establece la oportunidad para la presentación y los elementos contentivos del Programa de Trabajos y Obras, así:

**“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:

1. Delimitación definitiva del área de explotación.
2. Mapa topográfico de dicha área.
3. Detallada información cartográfica del área y, si se tratare de minería marina especificaciones batimétricas.
4. **Ubicación, cálculo y características de las reservas que habrán de ser explotadas en desarrollo del proyecto.**
5. Descripción y localización de las instalaciones y obras de minería, depósito de minerales, beneficio y transporte y, si es del caso, de transformación.
6. Plan Minero de Explotación, que incluirá la indicación de las guías técnicas que serán utilizadas.
7. Plan de Obras de Recuperación geomorfológica paisajística y forestal del sistema alterado.
8. Escala y duración de la producción esperada.
9. Características físicas y químicas de los minerales por explotarse.
10. Descripción y localización de las obras e instalaciones necesarias para el ejercicio de las servidumbres inherentes a las operaciones mineras.
11. Plan de cierre de la explotación y abandono de los montajes y de la infraestructura.”

Así, el Programa de Trabajos y Obras se constituye en el instrumento técnico de planeamiento minero, el cual debe ser aprobado por la autoridad minera y cumplido por el concesionario en los términos aprobados.

En consecuencia, el titular minero está facultado para explotar el volumen aprobado en el PTO, por lo que en caso de estar explotando un volumen mayor al autorizado, no bastará con pagar el monto por concepto de regalías correspondiente, sino que además deberá solicitarse a la autoridad minera la modificación del mismo en cuanto al aumento de volumen, solicitud que será evaluada y posterior a ello aprobada o requerida mediante acto administrativo para que se subsanen correcciones o aclaraciones que sean evidenciadas en la evaluación técnica, de manera que se proceda con la modificación del instrumento técnico, así como del instrumento ambiental si hubiere lugar a ello.

Ahora bien, las razones por las cuales la autoridad minera puede ordenar la suspensión de actividades, dependerá de las circunstancias particulares del caso, y a lo verificado en la visita técnica.





Radicado ANM No: 20191200269621

4. *¿Cuál es el procedimiento administrativo que debe surtir la autoridad minera en caso imponer una suspensión de actividades por haber sobrepasado el volumen de producción aprobado en el instrumento técnico (PTO o PTI)?*

Las órdenes de suspensión de actividades podrán imponerse por la autoridad minera, a través de acto administrativo, o directamente en el momento de realizar la visita técnica<sup>7-8</sup>, cuando el caso lo amerite, y en observancia de las previsiones y disposiciones contenidas en la legislación vigente para el efecto.

5. *¿Puede la autoridad minera ordenar la suspensión inmediata de actividades por haber sobrepasado el volumen de producción aprobado en el instrumento técnico (PTO o PTI), sin haber existido un acto administrativo anterior en el que se notifique que por el aumento de producción no aprobado se puede decretar la suspensión de actividades?*

Aunado a lo expuesto previamente, en este punto, es menester indicar que las obligaciones a cargo del concesionario, son de su conocimiento desde la suscripción del contrato, de conformidad con lo estipulado en el mismo y en la ley, por lo que es deber del titular minero, actuar con la debida diligencia, de manera que las actividades por el desarrolladas, se den en observancia a lo allí previsto, y lo aprobado en el instrumento técnico de planeamiento minero, pues lo contrario constituiría "la no realización de los trabajos y obras dentro de los términos establecidos en el Código de Minas", lo cual corresponde a causal de caducidad del título minero.

Finalmente debe destacarse, que tratándose de la situación particular de un título minero, corresponde a la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, evaluar las circunstancias particulares del caso y adoptar las decisiones a que haya lugar, por lo que de la presente respuesta, se enviara copia

<sup>7</sup> Cuando por razones técnicas y acorde al marco legal aplicable, el profesional que acuda a la visita, estime la necesidad de imponer medida de suspensión de actividades, las razones que den lugar a dicha medida serán plasmadas en el acta de fiscalización, que se entrega al interesado al finalizar la visita, quedando notificado en el momento de su recepción con la posibilidad de hacer uso del derecho de defensa a través de los recursos que autoriza la norma aplicable, las conclusiones serán acogidas mediante el informe respectivo y notificadas al titular mediante el acto administrativo correspondiente.

<sup>8</sup> Decreto 035 de 1994, "Por el cual se dictan disposiciones en materia de seguridad minera, medidas y procedimientos de aplicación"  
Artículo 14. Para la aplicación de las Medidas Preventivas se establecerá el término en el cual deben cumplirse y son susceptibles del recurso de reposición de acuerdo con el Código Contencioso Administrativo. La interposición del recurso produce efectos suspensivos.  
Las medidas de Seguridad son de aplicación inmediata, tienen carácter transitorio, contra ellas proceden los recursos de reposición y apelación.  
Las medidas adoptadas se mantendrán hasta tanto no se hayan tomado los correctivos del caso a satisfacción de la entidad que la aplicó y en el plazo que ésta fije, el cual no podrá ser superior a cuatro (4) meses prorrogables hasta por la mitad, previa justificación. Vencido el término se dará inicio al proceso sancionatorio.  
En el evento en que los riesgos que se pretenden evitar mediante la aplicación de las medidas de prevención o seguridad no se puedan erradicar con las técnicas actuales o dependan exclusivamente de la naturaleza, las citadas medidas tendrán un carácter indefinido y serán levantadas de oficio a petición de parte interesada, previa comprobación de que el riesgo ha disminuido a los límites permisibles.  
Parágrafo: Se consideran condiciones de riesgo inminente las que están por fuera de los límites permisibles establecidos en las normas de seguridad, al igual que todas aquellas que por su naturaleza presenten amenaza de accidentes o siniestros a corto plazo

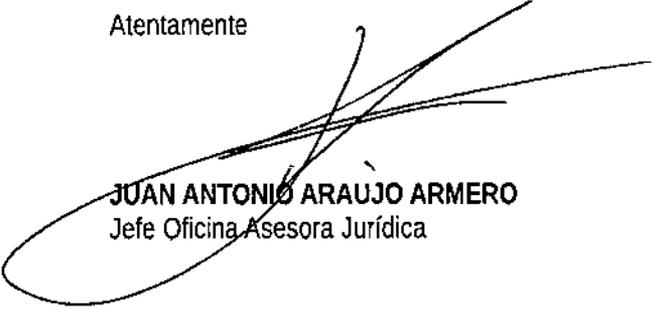


Radicado ANM No: 20191200269621

a la dependencia encargada, para que si es del caso, revise sus actuaciones y proceda de conformidad con lo establecido en la ley.

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 1437 de 2011 modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en el 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

  
**JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: (0).

Copias: **JAVIER OCTAVIO GARCÍA GRANADOS**

Vicepresidente de Seguimiento, Control y Seguridad Minera

Elaboró: Adriana Motta Garavito. – Abogada Oficina Asesora Jurídica

Revisó: NA

Fecha de elaboración: 01/04/2019

Número de radicado que responde: 20191000340492

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica