

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200341111

Pág. 1 de 8

Bogotá, 01-10-2014

Señor:
Sergio Alejandro Castañeda
Carrera 32 N° 12^a-11
Medellín, Colombia

Referencia. Consulta. Cambio de etapas contractuales.

Cordial Saludo,

En atención a su comunicación con radicado 20149020069242 del año en curso, remitido mediante memorando 20149020055743 por el Punto de Atención Regional de Medellín, en el cual solicita concepto sobre el cambio de etapas contractuales y las pólizas minero ambientales para cada una de las etapas, nos permitimos dar respuesta a sus inquietudes en el mismo orden en que fueron planteadas:

1. En los contratos de concesión minera otorgados bajo la vigencia de la ley 685 de 2001, opera el cambio automático de etapa contractual?

El Contrato de Concesión regulado por la Ley 685 de 2001, contempla la determinación clara de tres periodos contractuales, exploración¹, construcción y montaje², y explotación³.

¹ **Artículo 71. Período de exploración.** Dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha de inscripción del contrato, el concesionario deberá hacer la exploración técnica del área contratada. A solicitud del proponente podrá señalarse en el contrato un período de exploración menor siempre que no implique exonerarlo de las obligaciones mínimas exigidas para esta etapa del contrato." Al respecto se debe tener en cuenta que el periodo de exploración se podrá extender de conformidad con el artículo

² **Artículo 72. Período de construcción y montaje.** Terminado definitivamente el periodo de exploración, se iniciará el periodo de tres (3) años para la construcción e instalación de la infraestructura y del montaje necesarios para las labores de explotación. Sin embargo el concesionario, sin perjuicio de su obligación de iniciar oportunamente la explotación definitiva, podrá realizar, en forma anticipada, la extracción, beneficio, transporte y comercialización de los minerales en la cantidad y calidad que le permitan la infraestructura y montajes provisionales o incipientes de que disponga. Para el efecto dará aviso previo y escrito a la autoridad concedente, de acuerdo con un Programa de Obras y Trabajos de la explotación provisional y anticipada.

³ **Artículo 73. Período de explotación.** El periodo máximo de explotación será el tiempo de la concesión descontando los periodos de exploración, construcción y montaje, con sus prórrogas. Si el concesionario resolviere dar comienzo a la explotación formal y definitiva de los minerales aunque no estuvieren completas las obras y equipos de infraestructura y montaje, bien sea usando estas instalaciones y obras provisionales, así podrá proceder dando aviso a la autoridad concedente y sin perjuicio de su obligación de tener completas y en uso normal las obras e instalaciones definitivas dentro del plazo correspondiente.



Es así como la minuta de contrato, dentro de su cuerpo establece la duración de cada uno de estos periodos contractuales, siendo la regla general⁴ tres (3) años para cada una de las etapas de exploración y construcción y montaje; y el término restante para la etapa de explotación. La determinación de las etapas contractuales se encuentra ajustada a un periodo de tiempo, razón por la cual, vencido éste, culmina la respectiva etapa, ya que el tiempo de duración del contrato de concesión minera se encuentra establecido en el artículo 70 del Código de Minas, el cual estableció un tiempo de duración de máximo 30 años contados a partir de la fecha de inscripción en el Registro Minero Nacional.

Ahora bien, en caso de que el titular minero por las labores de exploración, construcción y montaje y explotación requiera ampliar alguna de las etapas señaladas, el Código de Minas estableció expresamente la posibilidad en el artículo 74 de lo siguiente: *"El concesionario podrá solicitar por una vez prórroga del período de exploración por un término de hasta dos (2) años, con el fin de completar o adicionar los estudios y trabajos dirigidos a establecer la existencia de los minerales concedidos y la factibilidad técnica y económica de explotarlos. En este caso, la iniciación formal del período de construcción y montaje se aplazará hasta el vencimiento de la prórroga del período de exploración. Igualmente el concesionario podrá solicitar prórroga del período de construcción y montaje por un término de hasta un (1) año. En este caso, la iniciación formal del período de explotación se aplazará hasta el vencimiento de la prórroga otorgada."*⁵

Adicionalmente, el artículo 75 del mismo código estableció *"Las prórrogas de que tratan las disposiciones anteriores se deberán solicitar por el concesionario con debida justificación y con antelación no menor de tres (3) meses al vencimiento del período de que se trate. Si la solicitud no ha sido resuelta antes del vencimiento de dicho período, se entenderá otorgada por aplicación del silencio administrativo positivo."*

Así las cosas, de conformidad con las normas citadas, un título minero en el que haya culminado el término otorgado para la etapa de exploración, sin que el titular minero solicite la prórroga o renuncia de la etapa correspondiente, iniciará la etapa de construcción y montaje, no obstante que no cuente con el PTO y/o la licencia ambiental, en todo caso el incumplimiento de estas obligaciones tiene como consecuencia la imposibilidad para el concesionario de realizar las actividades propias de construcción y montaje y las que correspondan a la explotación.

⁴ Al respecto se debe tener en cuenta que el periodo de exploración se podrá extender de conformidad con el parágrafo del artículo 108 de la Ley 1450 de 2011 "(...) **Parágrafo.** En todos los contratos de concesión minera podrán solicitarse prórrogas de la etapa de exploración por periodos de dos años cada una, hasta por un término total de once (11) años, para lo cual el concesionario deberá sustentar las razones técnicas y económicas respectivas, el cumplimiento Minero-Ambientales, describir y demostrar los trabajos de exploración ejecutados y los que faltan por realizar especificando su duración, las inversiones a efectuar y demostrar que se encuentra al día en las obligaciones de pago del canon superficial y que mantiene vigente la póliza Minero-Ambiental."

⁵ Las prórrogas de las etapas contractuales y sus requisitos se encuentra reglamentado por el artículo 943 de 2013.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200341111

Pág. 3 de 8

De lo anterior se concluye que, el tránsito entre una etapa y otra no se encuentra supeditado al cumplimiento de requisito alguno, sino al simple paso del tiempo, y que las etapas contractuales corresponden a las establecidas en el contrato de concesión, salvo que se haya presentado la solicitud de prórroga o renuncia a ellas de conformidad con la normatividad minera, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley y el contrato, según corresponda, para la ejecución de actividades mineras.

- 2. Si un título que no tiene P.T.O. aprobado ni Licencia Ambiental otorgada, pasa automáticamente a la etapa de construcción y montaje, ¿de dónde se calcula el valor equivalente al 5% de la inversión anual por dicho concepto, si no cuenta con un P.T.O. que establezca los montos de inversión para esta etapa y si ni siquiera ha realizado actividades que puedan dar inicio a la misma? ¿Cuál es el sustento normativo para ello?**

Al respecto la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, como área encargada de hacer seguimiento a los títulos mineros⁶ ya estableció unos lineamientos para resolver los trámites a su cargo, en dichos lineamientos establece respecto a la Garantía que *"Si el título se encuentra en la etapa de construcción y montaje pero no ha presentado o no se ha aprobado el PTO el valor corresponderá al último periodo de exploración."*

El fundamento normativo es la interpretación integral que establece el Código de Minas respecto a las etapas contractuales ya mencionadas, junto con los artículos 3^o7 y 280 del mismo código⁸, que señalan que la Autoridad Minera no puede dejar de resolver asuntos de su competencia por falta de regulación minera

⁶ Artículo 16 del Decreto 4134 de 2011.

⁷ **Artículo 3^o. Regulación completa.** Las reglas y principios consagrados en este Código desarrollan los mandatos del artículo 25, 80, del párrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Nacional, en relación con los recursos mineros, en forma completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad y de aplicación preferente. En consecuencia, las disposiciones civiles y comerciales que contemplen situaciones y fenómenos regulados por este Código, sólo tendrán aplicación en asuntos mineros, por remisión directa que a ellos se haga en este Código o por aplicación supletoria a falta de normas expresas. **Parágrafo.** En todo caso, las autoridades administrativas a las que hace referencia este Código no podrán dejar de resolver, por deficiencias en la ley, los asuntos que se les propongan en el ámbito de su competencia. En este caso, acudirán a las normas de integración del derecho y, en su defecto, a la Constitución Política.

⁸ **Artículo 280. Póliza minero-ambiental.** Al celebrarse el contrato de concesión minera el interesado deberá constituir una póliza de garantía de cumplimiento, que ampare el cumplimiento de las obligaciones mineras y ambientales, el pago de las multas y la caducidad. En el evento en que la póliza se haga efectiva, subsistirá la obligación de reponer dicha garantía. El valor asegurado se calculará con base en los siguientes criterios: a) Para la etapa de exploración, un 5% del valor anual de la cuantía de la inversión prevista en exploración para la respectiva anualidad; b) Para la etapa de construcción y montaje el 5% de la inversión anual por dicho concepto; c) Para la etapa de explotación equivaldrá a un 10% del resultado de multiplicar el volumen de producción anual estimado del mineral objeto de la concesión, por el precio en boca de mina del referido mineral fijado anualmente por el Gobierno. Dicha póliza, que habrá de ser aprobada por la autoridad concedente, deberá mantenerse vigente durante la vida de la concesión de sus prórrogas y por tres (3) años más. El monto asegurado deberá siempre corresponder a los porcentajes establecidos en el presente artículo.



expresa y la obligación que se tiene por parte del titular minero de mantener vigente la póliza minero ambiental durante toda la vigencia del contrato de concesión minera.

Así las cosas, el titular minero que no ejerció la facultad que le otorgaba la ley para solicitar la prórroga del periodo contractual, no puede posteriormente beneficiarse de su inactividad o en el cumplimiento de los requisitos legales (tramite de P.T.O. y Licencia Ambiental) y mantenerse en forma indeterminada en el mismo periodo, ignorando las etapas establecidas en la ley. En ese sentido la Autoridad Minera lo que busca es dar cumplimiento a la normatividad minera y adecuar la obligación que tiene el titular minero de mantener la garantía, de acuerdo a la situación en que se encuentre el título minero.

3. Si un titular de contrato de concesión se encuentra en la tercera anualidad de la etapa de exploración, y estando dentro del término legal solicita una prórroga a la etapa de exploración, pero durante su evaluación se pasa cronológicamente a la etapa de construcción y montaje: ¿En qué etapa se encuentra el título y en qué etapa se debe constituir la póliza? ¿En el evento de que la póliza deba constituirse para la etapa de construcción y montaje cuando sea aprobada la solicitud de prórroga, deberá nuevamente tramitar la modificación de la póliza en cuanto a la etapa contractual (exploración)? ¿el valor a asegurar debe ser el valor aprobado para el tercer año de exploración o el valor de la inversión fijada para la anualidad de exploración que se haya establecido en el cronograma que se adjunta con la solicitud de prórroga? ¿Cuál es el sustento normativo? ¿Qué pasaría si la prórroga es rechazada por ejemplo después de dos años de haberse presentado y la póliza durante dicho tiempo fue constituida y renovada con base en los valores que se haya establecido en el cronograma que se adjunta con la solicitud de prórroga? ¿Si al cabo de dos años de solicitada la prórroga al periodo de exploración la misma es rechazada ¿Se entiende que dicho periodo correspondía al periodo de construcción y montaje?

Tal y como se señaló anteriormente, la prórroga de las etapas en materia minera se encuentran reguladas en el Código de Minas. El artículo 75 de dicha norma estableció un término de tres meses de antelación al vencimiento de la etapa contractual para que el titular minero presente la solicitud de prórroga y señaló expresamente que ***"Si la solicitud no ha sido resuelta antes del vencimiento de dicho periodo, se entenderá otorgada por aplicación del silencio administrativo positivo"***. (Negrilla fuera de texto).

En este orden de ideas, para responder sus preguntas consideramos que si el solicitante cumplió con la solicitud de prórroga en los términos establecidos por la normatividad minera, se encuentra habilitado para alegar que su solicitud de prórroga fue aprobada por aplicación del silencio administrativo positivo, siguiendo el procedimiento que para el efecto establece el CPACA.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200341111

Pág. 5 de 8

Así las cosas, al no existir pronunciamiento de la Autoridad Minera, se entenderá que el contrato de concesión minera se encuentra en la misma etapa contractual inicial, ya que la misma fue prorrogada en virtud del silencio administrativo positivo debidamente configurado y, por ende, la póliza minero ambiental deberá constituirse teniendo en cuenta el periodo contractual en que se encontraba el contrato de concesión minera que, en el caso planteado por usted sería para la etapa de exploración.

Ahora bien, en cuanto a la inquietud de los términos en que debe adecuarse la garantía en caso de que la solicitud de prórroga no haya cumplido con los requisitos legales y, por ende, no dé lugar a la aplicación del silencio administrativo positivo o que dicha solicitud sea rechazada por la Autoridad Minera, esta Oficina Asesora considera que la Autoridad Minera tiene la facultad para requerir al titular minero en cualquier momento para que ajuste la garantía a la etapa contractual en la que se encuentra, señalando los términos y condiciones de la misma, decisión que dependerá del caso concreto.

- 4. Si un contrato de concesión tiene una solicitud de suspensión de obligaciones presentada cronológicamente en el tercer año de exploración y no ha sido resuelta por la autoridad minera, además pasan varias anualidades sin decisión de fondo frente a la suspensión. ¿Cronológicamente el título seguiría en exploración o pasaría a otra etapa contractual? En estos casos con base en que valores y para qué etapa y anualidad en específico debe constituirse o renovarse la póliza?**

El artículo 52 del Código de Minas⁹ señaló que la suspensión de obligaciones por fuerza mayor o caso fortuito es procedente a solicitud del concesionario cuando ocurran dichos eventos, estando a cargo del interesado probar dichas circunstancias.

Por otra parte, si bien la administración tiene el deber de pronunciarse sobre las solicitudes que presenta el titular minero por el respeto de los derechos fundamentales de los administrados¹⁰, en principio, mientras no exista un acto administrativo que resuelva la solicitud de suspensión temporal de obligaciones del contrato de concesión minera por hechos de fuerza mayor o caso fortuito, el contrato de concesión continuará en ejecución y el titular minero deberá dar cumplimiento a todas sus obligaciones contractuales en los términos del contrato. No obstante, es pertinente resaltar que la fuerza mayor o caso fortuito al ser un hecho extraño a la ejecución del contrato y que afecta directamente la misma, en caso de presentarse, cuando la Autoridad Minera se pronuncie respecto a la solicitud, en caso de que la misma sea reconocida, deberá establecer los términos y condiciones en que se otorga teniendo en cuenta la solicitud efectuada por el titular minero.

⁹ El artículo 52 del Código de Minas señaló "A solicitud del concesionario ante la autoridad minera las obligaciones emanadas del contrato podrán suspenderse temporalmente ante la ocurrencia de eventos de fuerza mayor o caso fortuito. A petición de la autoridad minera, en cualquier tiempo, el interesado deberá comprobar la continuidad de dichos eventos."

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-875/2011.



Por último, en cuanto a la garantía mientras dicha solicitud se encuentre en trámite, esta Oficina Asesora, tal y como se señaló en el primer punto de este oficio considera que se deberá seguir el lineamiento ya establecido por la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera en el sentido que *"Si el título se encuentra en la etapa de construcción y montaje pero no ha presentado o no se ha aprobado el PTO el valor corresponderá al último periodo de exploración."*

5. Un título con PTO presentado donde se expresa renuncia a etapa de construcción y montaje y cuyo tiempo de exploración venció. ¿Cómo se constituye la póliza en este caso, ¿Para el último año de exploración y con base en los valores aprobados por la autoridad minera o para el primer año de construcción y montaje así se haya renunciado a esta etapa? ¿Con base en que valores se constituiría la misma? ¿Si la etapa es para el primer año de explotación, de donde sacaría el concesionario los valores para constituir la póliza considerando que no cuenta aún con un PTO aprobado que permita dar inicio a la actividad de exploración y que como tal permita establecer cuál es el volumen de producción?

La presentación del P.T.O. por parte del titular minero de conformidad con el artículo 84 del Código de Minas y la no aprobación del mismo por parte de la Autoridad Minera, da lugar a lo establecido en el artículo 284 del Código de Minas que señaló *"Si transcurrido el término de noventa (90) días siguientes al recibo del Programa de Trabajos y Obras, la autoridad concedente no se ha pronunciado al respecto, se presumirá aprobado dicho Programa"*¹¹

En este orden de ideas, se considera que el solicitante podrá alegar que transcurridos 90 días desde presentado su Programa de Trabajos y Obras el mismo se entiende aprobado, por consiguiente, si en el mismo P.T.O. presentó expresa renuncia a la etapa de construcción y montaje la misma deberá entenderse aceptada en virtud del silencio administrativo positivo y en las condiciones allí establecidas.

Por lo anterior, la garantía deberá ajustarse a los términos señalados en el P.T.O. presentado y aprobado por la presunción señalada en el artículo 284 del Código de Minas. Lo anterior, sin perjuicio de que la Autoridad Minera solicite ajustes al P.T.O. aprobado para que corrija y modifique el mismo de conformidad con el artículo 86 del Código de Minas.

¹¹ Esta Oficina Asesora considera necesario aclarar que lo anterior no significa que el titular minero automáticamente después de finalizada la etapa de construcción y montaje pueda comenzar a explotar el mineral por el simple paso del tiempo, ya que como se establece en el mismo Código de Minas, es condición inexcusable que para iniciar la explotación se debe contar con la correspondiente licencia ambiental y el P.T.O. debidamente aprobado.





6. Si un titular de contrato de concesión se encuentra en la tercera anualidad de la etapa de exploración y solicita la renuncia del título minero, pero durante su evaluación se pasa cronológicamente a la etapa de construcción y montaje, ¿En qué etapa se encuentra el título y en qué etapa se debe constituir la póliza? En el evento de que la póliza deba constituirse para la etapa de construcción y montaje ¿Cuándo sea aprobada la solicitud de renuncia deberá nuevamente tramitar la modificación de la póliza en cuanto a la etapa contractual?

El artículo 108 del Código de Minas¹² establece como una forma de terminación anticipada de los títulos mineros la renuncia por parte del titular minero, señalando que el beneficiario podrá renunciar libremente a la concesión manifestando su intención de no continuar con el ejercicio de los derechos otorgados o concedidos.

Al presentarse la renuncia, la Autoridad Minera deberá hacer una revisión integral de las obligaciones causadas hasta la fecha de presentación de la solicitud, ya que el mismo artículo mencionado señala que para la viabilidad de la renuncia será requisito estar a paz y salvo con las obligaciones exigibles al tiempo de solicitarla. Es importante recalcar que el artículo 108 del Código de Minas establece que vencido el término de treinta (30) días, sin que la Autoridad Minera se haya pronunciado, dará lugar al silencio administrativo positivo.

Así las cosas, si a los treinta días la Autoridad Minera no se pronunció sobre la solicitud presentada, siempre y cuando el titular minero se encuentra a paz y salvo en todas sus obligaciones, operará el silencio administrativo positivo, por ende, la póliza minero ambiental deberá ser la de la etapa contractual en que se encuentre el título minero al momento de configurarse la renuncia.

7. La póliza se debe constituir 3 años más a partir de la presentación de la renuncia, de la aprobación de la misma o desde la desanotación del Catastro Minero Colombiano?

¹² El concesionario podrá renunciar libremente a la concesión y retirar todos los bienes e instalaciones que hubiere construido o instalado, para la ejecución del contrato y el ejercicio de las servidumbres. Se exceptúan los bienes e instalaciones destinadas a conservar o manejar adecuadamente los frentes de explotación y al ejercicio de las servidumbres y a las obras de prevención, mitigación, corrección, compensación, manejo y sustitución ambiental. **Para la viabilidad de la renuncia será requisito estar a paz y salvo con las obligaciones exigibles al tiempo de solicitarla.** La autoridad minera dispondrá de un término de treinta (30) días para pronunciarse sobre la renuncia planteada por el concesionario, término que al vencerse dará lugar al silencio administrativo positivo. De la renuncia se dará aviso a la autoridad ambiental.

NIT.900.500.018-2




Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200341111

Pág. 8 de 8

Al respecto el artículo 280 del Código de Minas establece que "(...) *deberá mantenerse vigente durante la vida de la concesión, de sus prórrogas y por tres (3) años más.*", por lo anterior, se considera que el termino deberá computarse a partir de que la Autoridad Minera establezca que la concesión ha terminado como efecto de la renuncia y en los términos que se establezca en el respectivo acto administrativo.¹³

En los anteriores términos esperamos haber absuelto sus inquietudes, aclarando que el presente concepto se emite de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



ANDRES FELIPE VARGAS TORRES
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Anexos 0
Elaboró: JFMC
Revisó: AFVT
Número de radicado que responde: 20141200341111
Archivado en: Oficina Asesora Jurídica

¹³ Al respecto no se debe confundir la función del Registro Minero Nacional y la libertad de área con el termino de duración del contrato, tal y como se pronunció esta Oficina Asesora mediante concepto N° 20131200036333 del 03/04/2013.