

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200277451

Página 1 de 7

Bogotá D.C, 03-08-2016

Doctor

**JUAN CAMILO MORALES SALAZAR**

Coordinador del Grupo Administrador del Fondo para la Reparación de las Víctimas  
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Carrera 100 No.24 D – 55  
La Ciudad

Asunto. Su derecho de petición radicado ANM 20161000610852 del 21 de junio del 2016.  
Titulación minera a favor del FRV

Respetado doctor Morales Salazar:

De acuerdo con su comunicación de la referencia, donde nos informa sobre la creación y algunas funciones del Fondo para la Reparación a las Víctimas, dentro de las que se encuentra la administración de los bienes rurales por parte del citado Fondo como secuestre, con opciones de extinción de dominio, y en donde se están presentando varias situaciones relacionadas con minería como son el barequeo, la explotación ilícita, procesos de formalización y minería tradicional, así como la existencia de predios que cuentan con título minero, y donde al respecto, nos señala que el Fondo para la Reparación de Víctimas tiene el propósito de adelantar el saneamiento jurídico de éstos bienes, para el cumplimiento de los requisitos legales en esta materia, por lo cual nos enumera una serie de interrogantes, nos permitimos dar respuesta a continuación, previas las siguientes precisiones:

La Ley 685 del 2001 – Código de Minas, tiene como objetivos de interés público: *“fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del medio ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.”*

De la misma manera, este Código regula las relaciones jurídicas del estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera.

Al respecto, se señala que a partir de la vigencia del Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200277451

Página 2 de 7

minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional, dejando a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir el código, así como las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del mismo.

No obstante lo anterior y respecto a lo por usted señalado, se resalta que la legislación minera ampara la realización de actividades mineras a través de las figuras del barequeo<sup>1</sup>, la extracción ocasional<sup>2</sup>, reservas especiales<sup>3</sup>, destacando que las mismas gozan de una connotación particular establecida legalmente<sup>4</sup>.

Una vez expuesto lo anterior, daremos respuesta a lo señalado en la consulta de la siguiente manera:

***“¿Es viable que el FRV de acuerdo a la normatividad minería (sic) y dada su naturaleza jurídica pueda ser propietaria de títulos mineros?”***

De acuerdo con lo establecido en la Ley 685 de 2001 – Código de Minas- a partir de la vigencia del mismo, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad

<sup>1</sup> Artículo 155. Barequeo. El barequeo, como actividad popular de los habitantes de terrenos aluviales actuales, será permitida, con las restricciones que se señalan en los artículos siguientes. Se entiende que esta actividad se contrae al lavado de arenas por medios manuales sin ninguna ayuda de maquinaria o medios mecánicos y con el objeto de separar y recoger metales preciosos contenidos en dichas arenas. Igualmente, será permitida la recolección de piedras preciosas y semipreciosas por medios similares a los que se refiere el presente artículo.

<sup>2</sup> Artículo 152. Extracción ocasional. La extracción ocasional y transitoria de minerales industriales a cielo abierto, que realicen los propietarios de la superficie, en cantidades pequeñas y a poca profundidad y por medios manuales, no requerirá de concesión del Estado. Esta explotación ocasional solamente podrá tener como destino el consumo de los mismos propietarios, en obras y reparaciones de sus viviendas e instalaciones, previa autorización del dueño del predio. Todo otro destino industrial o comercial que le den a los minerales extraídos, al amparo de este artículo, les está prohibido. En uso de la autorización contemplada en el presente artículo, los propietarios están obligados a conservar, reparar, mitigar y sustituir los efectos ambientales negativos que puedan causar y a la readecuación del terreno explotado.

<sup>3</sup> Artículo 31. Reservas especiales. El Gobierno Nacional 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 destinados a determinar las clases de proyectos mineros especiales 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.

<sup>4</sup> El Decreto 933 de 2013 por el cual se dictan disposiciones en materia de formalización de minería tradicional y se modifican unas definiciones del Glosario Minero, fue suspendido provisionalmente por parte del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en desarrollo de la acción de nulidad radicada bajo el No. 11001-03-26-000-2014-00156-00 (52.506), mediante auto del 20 de abril de 2016, en virtud de lo cual en este momento dicho acto no está produciendo efecto jurídico alguno.



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200277451

Página 3 de 7

estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional<sup>5</sup>.

Destacando en este sentido que el contrato de concesión y los demás títulos emanados del Estado, no transfieren al beneficiario un derecho de propiedad de los minerales "in situ" sino el de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.

De esta manera en el marco de lo establecido en la legislación minera el artículo 17 de la ley 685 del 2001, refiere respecto de la capacidad jurídica para formular propuesta de contrato de concesión:

***“Artículo 17. Capacidad legal. La capacidad legal para formular propuesta de concesión minera y para celebrar el correspondiente contrato, se regula por las disposiciones generales sobre contratación estatal. Dicha capacidad, si se refiere a personas jurídicas, públicas o privadas, requiere que en su objeto se hallen incluidas, expresa y específicamente, la exploración y explotación mineras.***

*Cuando Uniones Temporales reciban concesiones deberán constituirse en figura societaria, con la misma participación que se derive de la propuesta presentada.*

*También podrán presentar propuestas y celebrar contratos de concesión los consorcios, caso en el cual sus integrantes responderán solidariamente de las obligaciones consiguientes.”*

Así pues la persona jurídica que desee obtener el derecho a explorar y explotar recursos mineros, debe tener incluido expresa y específicamente dentro en su objeto la ejecución de las actividades previamente descritas.

En ese sentido, y de acuerdo a lo que se manifiesta en la consulta, el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 establece que el Fondo para la Reparación a las Víctimas, se crea como una cuenta especial sin personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Director de la Red de Solidaridad Social, cuyos recursos se ejecutarán conforme a las reglas del derecho privado, por lo que en consecuencia dicho fondo no acreditaría la capacidad legal, que establece el Código de Minas, para ostentar la titularidad minera.

<sup>5</sup> **Artículo 14.** Título minero. A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200277451

Página 4 de 7

***“¿Puede el FRV desarrollar de forma directa la actividad minera o debe realizarla a través de contratos de (concesión o arrendamiento)?”***

De acuerdo con lo señalado en el ítem anterior, la ejecución de actividades mineras debe estar amparada por un título minero válidamente constituido e inscrito en el Registro Minero Nacional.

Como se explicó previamente, a partir de la vigencia de la Ley 685 de 2001, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, entendido este como 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 estatuto. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público, y 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. En materia minera no se encuentra establecida la figura del contrato de arrendamiento.

***“¿En caso de que el FRV pueda ser propietario de títulos mineros o pueda ejercer la actividad directamente y una vez se entregue la propiedad a las víctimas, podrá trasladar la titularidad minera?”***

De conformidad con lo previamente señalado el FRV no podría ser titular minero, pues para ello debe ostentar la capacidad legal a que hace referencia el artículo 17 de la Ley 685 de 2001.

De otro lado, a efecto de “trasladar la titularidad minera”, la Ley 685 de 2001 establece la figura de la cesión de derechos o de áreas, en los términos de los artículos 22 y siguientes, para lo cual se requiere acreditar la calidad de titular minero.

***“¿Cómo podría el FRV combatir la minería ilegal y verificar el cumplimiento de los requisitos legales en esta materia, teniendo en cuenta que no es autoridad minera?”***

El Estado colombiano, conforme a lo dispone el artículo 332 de la Constitución Política de Colombia<sup>6</sup>, es el propietario de los recursos naturales no renovables y a través de un título minero otorga el derecho para su exploración y explotación.

En este orden de ideas, al Estado colombiano a través de distintas autoridades le corresponde ejercer la

<sup>6</sup> Artículo 332. 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.



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200277451

Página 5 de 7

fiscalización, seguimiento y control de las actividades mineras, y cada una de ellas, conforme a las competencias constitucionales, legales y reglamentarias, deberá adelantar los procesos y adoptar las medidas correspondientes.

Así pues existen diferentes entidades que dentro del marco de sus competencias confluyen en la verificación de las actividades mineras en el marco de la legalidad, a título enunciativo se informa que en el ámbito ambiental corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en el ámbito minero a la Agencia Nacional de Minería, en el policivo a los alcaldes, en el jurisdiccional a los jueces de la República, etc, cada una de las autoridades ajustándose a los procedimientos y competencias otorgadas por la Constitución, la ley o los reglamentos.

Ahora bien, en materia de minería ilegal, el artículo 306 del Código de Minas<sup>7</sup> señala que los alcaldes municipales suspenderán de forma indefinida la explotación de minerales que no cuente con título inscrito en el Registro Minero Nacional, para lo cual dentro del ámbito de sus competencias deberá adoptar las medidas que considere necesarias para dar cumplimiento a la sanción establecida.

De otro lado la legislación minera prevé la acción de amparo administrativo, la cual tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto perturbatorio, actual o inminente contra el derecho que consagra un título minero.

El artículo 309 del Código de Minas señala que en la diligencia de reconocimiento del área: *“se ordenará el desalojo del perturbador, la inmediata suspensión de los trabajos y obras mineras de este, el decomiso de todos los elementos instalados para la explotación y la entrega a dicho querellante de los minerales extraídos. Además de las medidas señaladas, el alcalde pondrá en conocimiento de la explotación ilícita del perturbador a la competente autoridad penal.”*

Así pues, ante el conocimiento de actividades de minería ilegal, se podrá poner en conocimiento del alcalde de la jurisdicción respectiva para que este proceda con lo de sus competencias, aunado a ello en atención a la función de apoyo a las autoridades encargadas de la erradicación de la minería ilegal que se estableció en cabeza de la Agencia Nacional de Minería, es preciso informar que las normas que rigen la política minera dirigen su atención a lo establecido en los artículo 159 y siguientes del Código de Minas, frente a la exploración y explotación ilícita de minas, por lo que ello constituye el delito contemplado en el artículo 338 del código penal, cuando se efectúa dicha actividad ilegal sin el respectivo título minero inscrito en el Registro Minero Nacional.

<sup>7</sup> “Artículo 306. Minería sin título. Los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten dicho título. La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave.”



Así mismo, este capítulo deja la facultad de decomiso a los alcaldes y a poner los hechos constitutivos de las actividades de exploración y explotación ilegal a las autoridades competentes, aclarado esto, se hace necesario dilucidar que la Agencia Nacional de Minería no es competente legalmente para llevar a cabo operativos de erradicación de minería ilegal, pues le concierne el seguimiento a las obligaciones de los títulos mineros legalmente otorgados e inscritos en el Registro Minero Nacional (Art. 14 Ley 685 de 2001).

En este mismo cuerpo normativo se faculta a los Alcaldes a realizar la suspensión de las actividades de explotación que se adelante sin título minero así como decomiso de los minerales extraídos, actividades éstas que se enmarcan dentro del concepto de minería ilegal.

No obstante lo anterior, la Agencia Nacional de Minería, en cumplimiento de la función establecida en el Decreto 4134 de 2011, Artículo 16, Numeral 10, "*dar el apoyo a las autoridades competentes para la ejecución de la política de erradicación de la explotación ilícita de minerales*", presta los servicios de apoyo y logística a la Policía Nacional como lo es tener acceso a la herramienta del Catastro Minero Colombiano (CMC) que delimita los polígonos de las áreas de cada título minero debidamente otorgado y con ello realiza la labor de seguimiento a las quejas radicadas por terceros, también cuando del caso sea necesario, se presta el acompañamiento a dichas zonas de abogados e ingenieros expertos en minas, siempre y cuando sea solicitado por la autoridad competente. Resaltando que es la Dirección de Carabineros de la Policía Nacional quien dirige y es competente para llevar a cabo los operativos de erradicación de minería ilegal, sin embargo dicha función a nivel global es delegada a los comandos de policía de los distintos departamentos y municipios del país.

En este punto es importante recordar que existe un compendio de normas que involucran a diversos estamentos del Estado, con funciones en materia penal, fiscal, ambiental, policial, entre otros, que desde sus fundamentos legales y misionales están llamados a tomar acciones ante la ocurrencia de hechos y actos que se encuadran en el concepto de minería ilegal, dentro de las cuales se resaltan:

- **Ley 599 de 2000** (Código Penal), artículos 333 y 338.
- **Ley 1333 de 2009** "Por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental"
- **Ley 1450 de 2011** "PND", artículo 106 – Control a la Explotación Ilícita de minerales.
- **Ley 1658 de 2013** "Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones".
- **Decreto 2235 de 2012** "Por el cual se reglamentan el artículo 6° de la Decisión No. 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 en

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200277451

Página 7 de 7

relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley"

Esperamos haber atendido de manera satisfactoria sus interrogantes informándole que en caso de requerir información adicional o alguna precisión sobre lo acá expuesto, estaremos prestos a suminístrala, de otro lado a fin de concertar en conjunto con los diferentes órganos estatales posibles acciones; se destaca que el Ministerio de Minas y Energía es el director de la política minera del país.

En los anteriores términos, damos respuesta a su comunicación aclarando que el presente concepto se emite en los términos 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,



**AURA ISABEL GONZÁLEZ TIGA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: No aplica  
Copias: No aplica  
Proyectó: Arcadio Ladino L. - Adriana Motta - Abogados  
Revisó: Adriana Motta - Abogada  
Fecha de elaboración: 02/08/2016  
Número de radicado que responde: 20161000610852  
Tipo de respuesta: Total (x) Parcial ( )  
Archivado en: Consecutivo salida OAJ