



Radicado ANM No: 20183600012811

Bogotá D.C., 31-01-2018 10:58 AM

Señor:
Nicolás Andrés Rumie Guevara

RESERVADO

Asunto: Consulta aprobación PTO

Hemos recibido su escrito en el que se presentan algunas aseveraciones y conclusiones sobre la ejecución de los contratos de concesión minera, así como del cumplimiento de las obligaciones emanadas de la concesión y de la ley, así mismo consulta sobre los efectos de los actos de aprobación del Programa de Trabajos y Obras, para lo cual es necesario presentar algunas condiciones previo a resolver los interrogantes planteados.

El contrato de concesión minera se encuentra regulado por el Código de Minas, normativa especial y de aplicación preferente a las relaciones del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera, de acuerdo con lo señalado en los artículos 2 y 3 del Código de Minas, estableciendo de forma adicional que a partir de su vigencia, solo se podrán otorgar contratos de concesión minera.

Ahora bien, el Código de Minas señala que el contrato de concesión minera es aquel que celebra el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este último, actividades de exploración y de explotación de minerales de propiedad estatal, y que otorga al concesionario la facultad de efectuar, dentro de la zona concedida, los estudios, trabajos y obras para establecer la existencia de minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas de la geología e ingeniería de minas. También concede la facultad de instalar y construir, dentro de la zona y fuera de ella, equipos, servicios y obras.

A la vez, se resalta de la normativa minera, como características del contrato de concesión minera, que es un contrato bilateral¹, de adhesión², solemne³ y de tracto sucesivo⁴.

¹ Se crean obligaciones mutuas entre el concedente y el concesionario

² Ley 685 de 2001 - Artículo 49. *Contrato de adhesión*. La concesión minera es un contrato de adhesión en cuanto que, para celebrarse, no da lugar a prenegociar sus términos, condiciones y modalidades, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 31, 248 y 355 del presente Código.

³ Ley 685 de 2001 - Artículo 50. *Solemnidades*. El contrato de concesión debe estar contenido en documento redactado en idioma castellano y estar a su vez suscrito por las partes. Para su perfeccionamiento y su prueba sólo necesitará inscribirse en el Registro Minero Nacional.

⁴ Las obligaciones que emanan del contrato no se pueden cumplir instantáneamente o en un solo acto



Radicado ANM No: 20183600012811

Así pues, el contrato de concesión, transfiere al beneficiario el derecho de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales de propiedad estatal⁵, a fin de apropiárselos mediante su extracción o captación, pero a la vez impone al concesionario, unas obligaciones que se encuentran establecidas legal y contractualmente.

De esta forma el Contrato de Concesión Minera contempla dentro de sus estipulaciones lo relacionado con las etapas contractuales, conforme a las previsiones legales, estableciendo así los plazos correspondientes para las etapas de exploración⁶, construcción y montaje⁷ y explotación⁸, según el término máximo señalado en el artículo 70 del Código de Minas para la concesión que es de treinta (30) años.

Ahora bien, en cuanto a las etapas contractuales la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería mediante conceptos 20141200321141 de 17 de septiembre de 2014, 20141200341111 de 1 de octubre de 2014, 20151200015551 de 26 de enero de 2015 y 20151200374721 de 7 de diciembre de 2015 ha precisado que:

“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.

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.”

⁵ Ley 685 de 2001 - Artículo 6°. *Inalienabilidad e imprescriptibilidad. La propiedad estatal de los recursos naturales no renovables es inalienable e imprescriptible.* El derecho a explorarlos y explotarlos sólo se adquiere mediante el otorgamiento de los títulos enumerados en el artículo 14 de este Código. Ninguna actividad de prospección, exploración o explotación o de posesión material de dichos recursos, sea cual fuere su antigüedad, duración o características, conferirá derecho o prelación alguna para adquirir el título minero o para oponerse a propuestas de terceros. (n.f.t)

⁶ Ley 685 de 2001 - 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.*

⁷ Ley 685 de 2001 - Artículo 72. *Período de construcción y montaje. Terminado definitivamente el período de exploración, se iniciará el período 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.*

⁸ Ley 685 de 2001 - Artículo 73. *Período de explotación. El período máximo de explotación será el tiempo de la concesión descontando los períodos 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.*



Radicado ANM No: 20183600012811

Se resalta de lo anterior que, las etapas contractuales se encuentran señaladas en el Contrato de Concesión Minera, señalando el plazo para cada una de ellas y que transcurren por el solo paso del tiempo, a menos que, bajo los presupuestos legales se presente solicitud de prórroga a una de ellas o renuncia, así mismo se resalta en los mencionados conceptos que:

“De acuerdo con lo establecido previamente se destaca que si bien es cierto el paso de un periodo a otro no se encuentra sujeto al cumplimiento de requisito alguno, ello no significa que de manera automática, al terminar el periodo de exploración, sea posible ejecutar las actividades propias del periodo de construcción y montaje, pues si bien la determinación de los periodos contractuales se encuentra ajustada a un término legal, la misma ley minera establece la necesidad de presentar el programa de trabajos y obras⁹, como resultado de los estudios y trabajos de exploración, antes del vencimiento definitivo del periodo de exploración, e igualmente establece la necesidad de acreditación de la licencia ambiental¹⁰, para la construcción y el montaje minero.

En este orden de ideas, el concesionario minero deberá contar con programa de trabajos y obras aprobado y con licencia ambiental otorgada, para ejecutar las actividades propias del periodo de construcción y montaje, esto como quiera que una cosa es el paso de un periodo contractual a otro que se da por el paso del tiempo, y otra cosa es la posibilidad legal de ejecutar las actividades propias que correspondan a cada uno de los periodos, lo cual está sujeto a una serie de exigencias.”

Por otra parte, el artículo 78 del Código de Minas establece como finalidad de la etapa de exploración, la realización de los trabajos y obras necesarios para establecer y determinar la existencia y ubicación del mineral o minerales contratados, la geometría del depósito, en cantidad y calidad económicamente explotables, la viabilidad técnica de extraerlos y el impacto que sobre el medio ambiente y el entorno social puedan causar estos trabajos y obras, señalando en el artículo 84 la obligación de presentar sus resultados mediante la presentación del Programa de Trabajos y Obras, que según lo establece el artículo 281 de la misma normativa¹¹, en concordancia con el numeral 7.4 de la minuta de Contrato de Concesión Minera adoptada por la Agencia Nacional de Minería¹², la cual deberá ser presentada dentro de los treinta (30) días anteriores a finalizar la etapa de exploración.

⁹ Ley 685 de 2001 - **Artículo 84.** Programa de trabajos y obras. Como resultado de los estudios y trabajos de exploración, el concesionario, antes del vencimiento definitivo de este periodo, 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: (...)

¹⁰ Ley 685 de 2001 - **Artículo 205. Licencia ambiental.** Con base en el Estudio de Impacto Ambiental la autoridad competente otorgará o no la Licencia Ambiental para la construcción, el montaje, la explotación objeto del contrato y el beneficio y para las labores adicionales de exploración durante la etapa de explotación. Dicha autoridad podrá fundamentar su decisión en el concepto que al Estudio de Impacto Ambiental hubiere dado un auditor externo en la forma prevista en el artículo 216 de este Código.

¹¹ Artículo 281. Aprobación del Programa de Trabajos y Obras. Presentado el Programa de Trabajos y Obras treinta (30) días antes de finalizar la etapa de exploración, la autoridad concedente lo aprobará o le formulará objeciones dentro de los treinta (30) días siguientes. Estas objeciones no podrán ser de simple forma y solamente procederán si se hubieren omitido obras, instalaciones o trabajos señalados como indispensables para una eficiente explotación. Si los estudios fueren objetados se señalará al interesado, concretamente la forma y alcance de las correcciones y adiciones. En el evento en que se acudiere al auditor externo al que hace referencia el artículo 321 de este Código, dicho Programa será presentado junto con la refrendación, con una antelación de cuarenta y cinco (45) días. En el acto de aprobación del Plan de Obras y Trabajos la autoridad minera autorizará la iniciación de los trabajos de explotación, siempre que se haya acreditado la obtención de la respectiva Licencia Ambiental.

¹² Resolución 428 de 2013, modificada por las resoluciones 898 de 2014, 409 de 2015 y reemplazada por la Resolución 394 de 2017, el texto es el siguiente “7.4. Presentar con una antelación no inferior a treinta (30) días a la fecha de vencimiento de la etapa de exploración, el Programa de Trabajos y Obras, a desarrollar en el área total del contrato durante las etapas de Construcción y Montaje y Explotación, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 84 del Código de Minas y a los Términos de Referencia.”





Radicado ANM No: 20183600012811

Se concluye de lo anterior, que la presentación del Programa de Trabajos y Obras, constituye una obligación contractual, así como el documento de planeación de las actividades de construcción, montaje de la infraestructura minera y del desarrollo de la extracción de los minerales objeto del Contrato de Concesión Minera, así mismo que las etapas contractuales son aquellas que se encuentran pactadas en el título minero y que el cambio entre una y otra ocurre por el paso de tiempo, a menos a que a través de los mecanismos legales se haya solicitado prórroga o renuncia de alguna de ellas.

Ahora bien, el Programa de Trabajos y Obras, según el artículo 84 del Código de Minas debe contener la delimitación definitiva del área de explotación, el mapa topográfico de dicha área, detallada información cartográfica del área y, si se tratare de minería marina especificaciones batimétricas, la ubicación, cálculo y características de las reservas que habrán de ser explotadas en desarrollo del proyecto, descripción y localización de las instalaciones y obras de minería, depósito de minerales, beneficio y transporte y, si es del caso, de transformación, Plan Minero de Explotación, que incluirá la indicación de las guías técnicas que serán utilizadas, Plan de Obras de Recuperación geomorfológica paisajística y forestal del sistema alterado, escala y duración de la producción esperada, características físicas y químicas de los minerales por explotarse, descripción y localización de las obras e instalaciones necesarias para el ejercicio de las servidumbres inherentes a las operaciones mineras y el plan de cierre de la explotación y abandono de los montajes y de la infraestructura, la anterior información, de acuerdo con los términos de referencia para la elaboración del Programa Mínimo Exploratorio y Programa de Trabajos y Obras adoptados por la Agencia Nacional de Minería mediante la Resolución 420 de 2013, modificada por la Resolución 143 de 2017, en el que se establece la forma, especificaciones y características de la información a presentar.

Así, el artículo 94 de la normativa minera señala la posibilidad para el titular minero optar por iniciar una explotación anticipada en la totalidad o parte del área, *"utilizando obras, instalaciones y equipos provisionales, o las partes disponibles de las obras e instalaciones definitivas"*, para lo cual *"deberá presentar un Programa de Trabajos y Obras anticipado, una descripción abreviada de los montajes que vaya a utilizar y dar aviso de la iniciación de dicha explotación."*

Conforme a las anteriores previsiones, se procederá a dar respuesta a las inquietudes planteadas en el orden propuesto:

1. ¿Si un (sic) título minero le aprueban el PTO en los primeros seis (6) meses del primer año de la etapa de Exploración, este título en qué etapa queda?

Conforme a las consideraciones realizadas es preciso establecer que la presentación del Programa de Trabajos y Obras constituye una obligación contractual, así como un documento de contenido técnico especializado, con características determinadas por el ordenamiento jurídico minero colombiano y que constituye además de parte integral del Contrato de Concesión Minera, el instrumento para el desarrollo de las actividades de fiscalización, seguimiento y control por parte de la Autoridad Minera.

Adicional a lo anterior, se ha establecido como requisito para adelantar las actividades de construcción y montaje y de explotación, junto con el instrumento ambiental otorgado por la Autoridad Ambiental competente para dicho fin.



Radicado ANM No: 20183600012811

Así, la presentación del Programa de Trabajos y Obras debe estar acorde con las condiciones legales establecidas, así como con los términos de referencia, condiciones, formatos y contenido técnico necesario indicado en los términos de referencia elaborados para tal fin, por lo que su presentación y aprobación no permite establecer como regla general las condiciones de ejecución del título minero, toda vez que dicho documento técnico, puede constituir soporte o base para la definición de trámites como la devolución de áreas, retención de áreas para continuar con la exploración o de explotación anticipada.

Ahora bien, tal como se ha resaltado de los conceptos citados de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, las etapas contractuales se encuentran pactadas en el Contrato de Concesión Minera y el paso entre ellas transcurre por el solo paso del tiempo, sin embargo, la ejecución de las labores objeto de cada una de ellas, en algunos casos requiere el cumplimiento de condiciones adicionales, como por ejemplo, para el caso de las labores de construcción y levantamiento de infraestructura, requiere encontrarse en la etapa de construcción y montaje y contar con el Programa de Trabajos y Obras aprobado en el que conste la descripción de esta¹³ y con la respectiva licencia ambiental, lo que permite establecer que es necesario que se presente el Programa de Trabajos y Obras una vez se finalice con los trabajos y estudios objeto de la etapa de exploración.

Por lo anterior, la aprobación del Programa de Trabajos y Obras en los primeros seis (6) meses de la primera anualidad de etapa de Exploración no puede conllevar a establecer de manera alguna la modificación de las etapas contractuales, para lo cual, según lo mencionado por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería se requiere la presentación de la prórroga o renuncia correspondiente, de acuerdo con los términos legales.

2. ¿Si un título minero (sic) le aprueban el PTO en los primeros (6) meses del primer año de la etapa de Exploración, que contraprestación económica se le debe cobrar en adelante?

La obligación del pago del canon superficiario para los beneficiarios de los Contratos de Concesión Minera se encuentra contenida en el artículo 230 del Código de Minas, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 230. CÁNONES SUPERFICIARIOS. <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> El canon superficiario se pagará anualmente y de forma anticipada, sobre la totalidad del área de la concesión minera durante la etapa de exploración, acorde con los siguientes valores y periodos:

Número de hectáreas	0 a 5 años	Más de 5** años hasta 8 años	Más de 8** años hasta 11 años
SMDLV/h*	SMDLV/h	SMDLV/h	
0 -150	0,5	0,75	1
151 - 5.000	0,75	1,25	2
5.001 - 10.000	1,0	1,75	2

¹³ Ley 685 de 2001 - **Artículo 89. Características.** Las construcciones, instalaciones y montajes mineros deberán tener las características, dimensiones y calidades señaladas en el Programa de Trabajos y Obras aprobado. Sin embargo, el concesionario podrá, durante su ejecución, hacer los cambios y adiciones que sean necesarios. Las autoridades minera y ambiental deberán ser informadas previamente de tales cambios y adiciones.





Radicado ANM No: 20183600012811

* Salario mínimo diario legal vigente/ hectárea.

** A partir de cumplido el año más un día (5 A + 1 D, 8 A + 1 D).

Estos valores son compatibles con las regalías y constituyen una contraprestación que se cobrará por la autoridad contratante sin consideración a quien tenga la propiedad o posesión de los terrenos de ubicación del contrato.

Para las etapas de construcción y montaje o exploración adicional, si a ello hay lugar, se continuará cancelando el valor equivalente al último canon pagado durante la etapa de exploración.

Así el canon superficiario es una contraprestación económica que deben pagar los titulares mineros durante las etapas de exploración y de construcción y montaje.

Conforme a lo manifestado en la respuesta anterior, corresponde establecer conforme a los trámites presentados por el titular minero y a las condiciones técnicas y finalidad de presentación del Programa de Trabajos y Obras, así como de la ejecución contractual, la etapa en que se encuentra el respectivo título minero para establecer si le corresponde el pago del canon superficiario.

3. ¿Si en la resolución de aprobación de PTO no se aclara ni se dice en qué etapa queda este título, el automáticamente queda en etapa de explotación?
4. ¿Si en la resolución de aprobación del PTO, no se aclara ni se dice en qué etapa queda este título, el automáticamente queda en la etapa de explotación y ya no se le pueden cobrar cánones?

Por tratarse de la misma inquietud se procede a resolver las preguntas 3 y 4 de forma conjunta.

Según las previsiones del Código de Minas, así como de los documentos técnicos para la elaboración del Programa de Trabajos y Obras, dicho documento técnico debe contener las condiciones de ejecución del título minero, estableciendo las actividades necesarias para el desarrollo del plan minero como son las exploratorias, las de construcción y montaje, las de explotación, las de beneficio y demás necesarias para el correcto desarrollo del proyecto minero, situaciones todas que deben ser evaluadas por la autoridad minera.

En tal sentido, la Agencia Nacional de Minería dentro de sus procedimientos ha establecido el instructivo para la evaluación del Programa de Trabajos y Obras – PTO y Programa de Trabajos e Inversiones - PTI con el código MIS4-P-001-I-004, dentro del proceso de Gestión Integral para el Seguimiento y Control a los títulos mineros dentro del sistema de gestión y procesos de la entidad Isolucion, en el que se encuentra:

4.6. APROBACIÓN PROGRAMA DE TRABAJOS Y OBRAS - PTO

Si el Programa de trabajos y Obras - PTO cumple con los parámetros establecidos anteriormente, se recomendará su aprobación, definiendo las siguientes características técnicas:

- Área requerida para el proyecto. (Establecer área y coordenadas, definidas por el titular).
- Área devuelta. (Establecer área y coordenadas, definidas por el titular).
- Reservas Probadadas.



Radicado ANM No: 20183600012811

- Mineral o minerales a explotar.
- Total Bocaminas (Ubicación).
- Sistema de Explotación.
- Método de Explotación. (Dimensionamiento Geométrico)
- Uso de explosivos: si (volumen de Roca/año a Remover, volumen de Mena/año)
- Uso de explosivos: no
- Producción Anual Proyectada.
- Vida Útil
- Maquinaria a Utilizar. (Resaltar la más importante)
- Servidumbres Mineras

Etapas contractuales definitivas de acuerdo al PTO aprobado:

Exploración: x1 años (o meses cuando hay explotación anticipada).

Construcción y Montaje: x2 años (o cero si renuncia). Valor de las inversiones a realizar para cada año.

Explotación: x3 años (duración del contrato - x1 - x2).

Es así que de la evaluación del Programa de Trabajos y Obras se obtiene como resultado, además de los datos técnicos correspondientes, las definiciones de las etapas necesarias para el desarrollo del proyecto minero, de tal forma que si el acto administrativo no precisa estas condiciones, podrá establecerse dicha condición de la revisión del Programa de Trabajos y Obras aprobado, no siendo dable establecer que su sola aprobación indique se encuentra en una u otra etapa. Conforme a la situación del canon superficiario, es preciso establecer en primera medida la etapa contractual para establecer las obligaciones económicas del caso.

1. ¿Si un (sic) título minero le aprueban el PTO en los primeros seis (6) meses del primer año de la etapa de Exploración, a este le pueden cobrar segundo año de la etapa de Exploración si ya tiene PTO aprobado?

Esta inquietud se entiende resulta con las respuestas anteriores.

2. Si un (sic) título le aprueban en PTO en los primeros seis (6) meses del primer año de la etapa de Exploración y este no es claro que ya pasa a Construcción y Montaje o a Explotación. ¿Este título se puede caducar por el cobro ilegal del segundo y tercer año de Exploración, cuando esta etapa ya quedó superada con la aprobación del PTO?

Para iniciar es necesario precisar que el régimen sancionatorio se encuentra consagrado en los artículos 112, 115, 287 y 288 del Código de Minas, dentro de los cuales se establecen los trámites y condiciones para su aplicación, así como las causales previstas en la ley para la declaratoria de caducidad de un título minero, en tal sentido ante la evidencia de la omisión en el cumplimiento de alguna de las obligaciones emanadas en el contrato o en la ley que se encuentre establecida como causal de caducidad, previo el adelantamiento del trámite sancionatorio correspondiente, la Autoridad Minera podrá declarar la caducidad del contrato.

En este sentido y conforme a su inquietud, es preciso remitirse a las anteriores respuestas, mediante las cuales se podrá dilucidar la situación actual de ejecución del contrato, en especial lo relativo a las



Radicado ANM No: 20183600012811

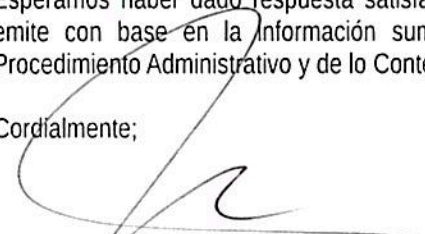
etapas contractuales con el fin determinar las contraprestaciones económicas a que está obligado el titular minero.

3. Una vez aprobada el PTO ¿se debe pagar cánones o regalías?

Esta inquietud se entiende resuelta con las respuestas a los puntos anteriores.

Esperamos haber dado respuesta satisfactoria a sus inquietudes, señalando que el presente concepto se emite con base en la información suministrada y de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente;


FERNANDO ALBERTO CARDONA VARGAS
Gerente Seguimiento y Control

Anexos: 0

Copia: No aplica.

Elaboró: Saúl Romero, Asesor VSC

Revisó: No aplica.

Fecha de elaboración: 31-01-2018 10:48 AM

Número de radicado que responde: 20175500358832

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Archivo VSC