



Radicado ANM No: 20191200269371

Bogotá D.C., 12-03-2019

Señor



Asunto: licenciamiento ambiental y Programa de Trabajos y Obras

En atención a su solicitud de concepto jurídico, remitido por el Ministerio de Minas y Energía bajo el número radicado 20195500711672, el cual se relaciona con la aplicación de los artículos 85 y 200 de la Ley 685 de 2001, en virtud del cual pregunta específicamente respecto de la posibilidad de que la autoridad ambiental establezca como requisito para la evaluación de una licencia ambiental que el titular minero cuente con el Programa de Trabajos y Obras debidamente aprobados por la autoridad minera, desde el marco competencial de esta Oficina Asesora Jurídica, se dará respuesta en los siguientes términos:

En primer lugar es importante precisar que la Agencia Nacional de Minería es la agencia estatal adscrita al Ministerio de Minas y Energía, cuyo objeto es la administración integral de los recursos minerales de propiedad del Estado, así como la promoción de su aprovechamiento óptimo en coordinación con las autoridades ambientales¹, en los términos del Decreto- Ley 4134 de 2011.

En ese sentido, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica, entre otras funciones elaborar conceptos sobre las normas, proyectos o materias normativas relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Agencia previstas en el Decreto Ley 4134 de 2011, por lo tanto pronunciarse sobre los términos, condiciones o requisitos para el otorgamiento de una licencia ambiental excede las competencias de esta entidad.

En ese orden de ideas, de acuerdo con lo establecido en la Ley 99 de 1993 las Corporaciones Autónomas Regionales son las encargadas de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible; así son la máxima autoridad ambiental dentro de su jurisdicción. Al respecto la Honorable Corte

¹ Ver concepto Oficina Asesora Jurídica ANM 20151200343541 del 11 de noviembre de 2015.



Radicado ANM No: 20191200269371

Constitucional² al revisar la constitucionalidad del artículo 23 de la Ley 99 de 1993 consideró lo siguiente:

“La existencia de corporaciones autónomas regionales dentro de nuestro régimen constitucional, obedece, lo mismo que la de las entidades territoriales, al concepto de descentralización. Es sabido que la Constitución consagra varias formas de descentralización, entre ellas la que se fundamenta en la división territorial del Estado, y la que ha sido llamada descentralización por servicios, que implica la existencia de personas jurídicas dotadas de autonomía jurídica, patrimonial y financiera, articuladas jurídica y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asigna por la ley unos poderes jurídicos específicos o facultades para la gestión de ciertas competencias.

“(…) ‘Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7o. de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables’. (subrayado fuera del texto).

Así las cosas, se considera que las autoridades ambientales son autónomas en el ejercicio de sus funciones como máximas garantes de los recursos naturales renovables dentro de su jurisdicción, por lo tanto, no es posible desde la autoridad minera pronunciarse sobre la posibilidad o no de que la autoridad ambiental regional solicite el Programa de Trabajos y Obras para la evaluación y otorgamiento o no de una licencia ambiental.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante aclarar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 85 de la Ley 685 de 2001 corresponde al concesionario presentar de manera simultánea con el Programa de Trabajos y Obras el estudio que demuestre la factibilidad ambiental de dicho programa. Sin la aprobación expresa de este estudio y la licencia ambiental no habrá lugar a la iniciación de trabajos de explotación.

² Ver Sentencia Corte Constitucional C- 596 de 1998 (21 de octubre) M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

³ Sentencia C- 593 de 1995, M. P. Dr. Fabio Morón Díaz.



Radicado ANM No: 20191200269371

Así, es responsabilidad del titular minero contar con los instrumentos de control ambiental propios de cada etapa de proyecto, esto es, licencia ambiental o plan de manejo ambiental para adelantar las labores de construcción y montaje y explotación⁴.

Por su parte, el artículo 200 del Código de Minas prevé que se ejecutarán de manera simultánea y coordinada los estudios y trabajos de exploración técnica y los de viabilidad ambiental de la explotación objeto del título minero. Respecto de los aspectos ambientales del contrato de concesión en la exposición de motivos⁵ de la Ley 685 de 2001, se consideró lo siguiente:

“Introducida en el proyecto minera la variable ambiental, dentro de este itinerario, es durante la licencia de exploración y cuando se hayan diseñado el proyecto de construcción y montaje y el plan minero concreto a desarrollar, cuando debe realizarse, sobre bases ciertas, el estudio de impacto ambiental.

Ahora, se trata de otorgar al beneficiario de un título minero único de exploración y explotación mediante un solo contrato. En esa forma, si no está perfeccionado este instrumento, no podrá emprender ningún trabajo de exploración técnica. Esta la tendrá que realizar durante el período de exploración que señala el contrato. Consecuencialmente, durante este mismo lapso deberá elaborar y presentar el Estudio de Impacto Ambiental.

Dentro del enfoque integral de las variables técnico- mineras y ambientales, se pretende que ambas se estudien e implementen en forma simultánea y se perfeccionen antes de iniciar la construcción, el montaje y la explotación. De tal suerte, el proyecto minero se iniciará y desarrollará sin tropiezos posteriores.

3. La propuesta que trae el proyecto para compatibilizar los trámites ambientales previos, con la necesidad de otorgar sin demoras el título minero y de que su beneficiario cumpla simultáneamente con los condicionamientos técnicos y ambientales tiene los siguientes lineamientos.

- *El otorgamiento de la concesión minera no requerirá licencia o permiso de orden ambiental, estos serán necesarios según el caso, para la ejecución del contrato.*
- *En la propuesta de Contrato de Concesión el proponente incluirá un Plan de Manejo Ambiental.*
- *Una vez celebrado el contrato, durante la exploración, se hará el Estudio de Impacto Ambiental y con base en él, la autoridad competente otorgará la Licencia Ambiental.*
- *Se entenderá que si el concesionario no obtiene la licencia ambiental para el proyecto, el contrato fenecerá por imposibilidad de ejecución.*

⁴ Ver concepto Oficina Asesora Jurídica ANM 20161200153701 del 28 de abril de 2016.

⁵ Ver Gaceta del Congreso. Año IX No.113. Viernes 14 de abril de 2000.



Radicado ANM No: 20191200269371

(...)"

Así las cosas, se considera que es una carga de debida diligencia en cabeza del titular minero obtener los instrumentos ambientales propios de cada etapa del proyecto minero y hacer los trámites y estudios mineros y ambientales simultáneamente de manera tal que pueda iniciar las labores de explotación minera en los mismos tiempos previstos para cada una de las fases del contrato de concesión, lo cual guarda concordancia con lo previsto en el artículo 281 del Código de Minas el cual prevé que con el acto de aprobación del Plan de Trabajos y Obras la autoridad minera autorizará la iniciación de los trabajos de explotación, siempre que se haya acreditado la obtención de la respectiva licencia ambiental.

En los anteriores términos, se da respuesta a su solicitud, aclarando que la presente se emite de conformidad con lo previsto en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 por medio del cual se sustituyó los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, que en el prevé 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 (E)

Anexos: 0.

Copia: Lucas Arboleda Henao_Oficina Asesora Juridica_Ministerio de Minas y Energía CII 43 No. 57-31 CAN.

Elaboró: Mónica María Muñoz B.- Contratista

Revisó: no aplica.

Fecha de elaboración: 11 de marzo de 2019

Número de radicado que responde: 20195500711672

Tipo de respuesta: total.

Archivado en: Conceptos OAJ.