



Bogotá D.C., 05-09-2019 18:01 PM

Señora:

Paola Gómez

RESERVADO

om

Departamento: BOGOTÁ, D.C.

Municipio: BOGOTÁ, D.C.

Asunto: Explotación ilícita de yacimiento minero

Cordial saludo,

En atención a la solicitud radicada a esta entidad bajo el consecutivo No. 20191000371812, en la que efectúa unas preguntas relacionadas con la explotación ilícita de minerales, nos permitimos dar respuesta, previas las siguientes consideraciones:

Es importante resaltar que en virtud del artículo 12 del Decreto – Ley 4134 de 2011, los pronunciamientos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería están dirigidos a brindar ilustraciones jurídicas generales y no particulares, sin perjuicio de las actuaciones que consideren pertinente adelantar las áreas misionales para cada caso en concreto, y de conformidad con sus competencias legales.

1. De los Títulos Mineros

La Carta Política establece que la titularidad de propiedad sobre el suelo, el subsuelo y los recursos naturales no renovables es del Estado¹, así mismo, la legislación minera hace extensivo dicho precepto en el sentido de que dicha titularidad recae también sobre los minerales de cualquier clase y ubicación, yacientes en el suelo o el subsuelo aun si la propiedad, la posesión o la tenencia, recae sobre otras entidades públicas, sobre particulares, comunidades o grupos².

¹ Constitución Política de Colombia. 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.

² Ley 685 de 2001. Artículo 5°. Propiedad de los Recursos Mineros. Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacientes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos. Quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes.



Radicado ANM No: 20191200272011

Al respecto, el artículo 14 del Código de Minas³ dispone que, 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 a partir de la vigencia de este Código.

Es importante poner de presente que en ejecución de dicho contrato de concesión, los titulares mineros adquieren el derecho de adelantar las etapas propias del mismo según lo dispone la Ley 685 de 2001, entre las cuales podemos identificar: la de *i) exploración*, que tiene por objeto establecer la existencia de los minerales concedidos y la factibilidad técnica y económica de explotarlos; *ii) construcción y montaje*, en la cual una vez el titular cuenta con un Plan de Trabajos y Obras, procede a adecuar la infraestructura para dar inicio a la etapa de explotación, que consiste en la preparación de los frentes mineros, instalaciones de obras, servicios, equipos y maquinaria fija, construcciones de obras civiles, entre otras, que permitan iniciar y adelantar la explotación, acopio transporte y beneficio de los minerales; y *iii) la explotación*, en la que se adelanta el conjunto de operaciones relacionadas con la extracción, acopio, beneficio y cierre y abandono de los montajes y la infraestructura.

En concordancia con lo anterior, es competencia de esta autoridad minera nacional, el seguimiento y control sobre los títulos mineros otorgados en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto - Ley 4134 de 2011, esto es, seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de índole legal, contractual, técnica, administrativa y ambiental derivadas del derecho de explorar y explotar recursos minerales otorgados por el estado a través de un título minero previo cumplimiento de los requisitos de Ley.

Es así que mediante concepto No. 20181200266121 esta Oficina Asesora Jurídica enunció las obligaciones que se derivan de los contratos de concesión, de la siguiente forma: i) de tipo económico: canon superficiario y regalías; ii) de orden técnico, el programa de trabajos y obras y los formatos básicos mineros; iii) de orden ambiental, la licencia ambiental; iv) de orden legal, la póliza y v) las de seguridad e higiene minera.

2. De la responsabilidad de los titulares mineros

Existen 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 Regla-

³ Ley 685 de 2001. 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.



Radicado ANM No: 20191200272011

mento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto⁴, 035 de 1994 "Por el cual se dictan disposiciones en materia de seguridad minera, medidas y procedimientos de aplicación"⁵ y 1886 de 2015 "Por el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas"⁶, 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 mineros, 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 no autorizada por más de seis (6) meses continuos*⁶, (...) 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*⁷; y h) *La violación de las normas sobre zonas excluidas y restringidas para la minería*"⁸, situa-

⁴ 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

⁵ 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

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ 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



Radicado ANM No: 20191200272011

ciones 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 a través de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera encuentre en la situación, podrá ordenar la suspensión de actividades.

Aunado a lo anterior conviene precisar que de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Ley 685 de 2001, el titular minero, al momento de presentar su Plan de Trabajos y Obras debe entre otros aspectos delimitar definitivamente el área de explotación. En tal sentido, cualquier explotación adelantada por fuera de dicha área se encuentra prohibida por la ley y será constitutiva del delito de explotación ilícita de yacimiento minero.

No se debe perder de vista que de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la precitada ley, el derecho de explorar y explotar que se concede al titular minero se circunscribe al área otorgada.

En concordancia con lo anterior y de acuerdo con la primera parte del presente concepto, es importante reiterar que todo aquello que no se encuentre dentro del marco del título minero, escapa de la competencia de la Agencia, razón por la cual, en los eventos en que se detecte una actividad minera por fuera de estos términos, sea porque se informó de la situación a la entidad, sea porque en desarrollo de su función de fiscalización se detectó tal actividad ilícita, la Agencia procede a informar al Alcalde Municipal del lugar donde se encuentre la actividad minera ilegal, a efectos de que éste ordene la suspensión de las labores mineras, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 306 de la Ley 685 de 2001, quien además deberá actuar con sujeción a los principios de la función administrativa señalados en el artículo 250 la Constitución Política, es decir, "los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad". Ello sin perjuicio de la comunicación a las entidades policivas y penales correspondientes para lo de su cargo.

Aclarado lo anterior, entraremos a dar respuesta a sus preguntas de la siguiente forma:

"1. Trámite que se debe realizar para que se inicie investigación de sociedad que viene ejerciendo ilegalmente la explotación de un título minero." (sic)

Respuesta:

En primera media 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.

Ahora bien, de acuerdo con su pregunta cuando en ejercicio de las funciones de fiscalización esta cuando a ello hubiere lugar.



Radicado ANM No: 20191200272011

autoridad minera encuentre que el titular minero se encuentra explotando por fuera del área otorgada mediante el contrato de concesión, se ordenará la suspensión de actividades a través de la autoridad territorial en los términos del artículo 306 de la Ley 685 de 2001, quien además, deberá actuar con sujeción a los principios de la función administrativa señalados en el artículo 250 la Constitución Política, es decir, "los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad".

"2. ¿Qué sanciones puede acarrear dicha investigación?"(sic)

"3. ¿Qué sucede con el título minero después de la investigación?"(sic)

Respuesta:

Es importante reiterar que la competencia de la Agencia Nacional de Minería, se circunscribe única y exclusivamente a los títulos mineros otorgados bajo los parámetros y presupuestos legales establecidos por la Ley minera; razón por la cual, todo aquello que no se encuentre dentro del marco del título minero, escapa de la competencia de la Agencia, de forma que, en los eventos en que se detecte una actividad minera por fuera del área del título minero, sea porque se informó de la situación a la entidad, sea porque en desarrollo de su función de fiscalización se detectó tal actividad, la Agencia procede a informar al Alcalde Municipal del lugar donde se encuentre dicha actividad, a efectos de que éste ordene la suspensión de las labores mineras, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 306 de la Ley 685 de 2001.

Ahora bien, si es el titular minero quien se encuentra adelantando las actividades mineras sin los permisos legales para ello, además de ordenar de manera inmediata la cesación de dichas actividades, esta Agencia se encuentra facultada para iniciar un proceso sancionatorio a efectos de caducar el título minero. Se reitera, sin perjuicio de las sanciones policivas y penales a que haya lugar.

Al margen de lo anterior, es importante señalar que las autoridades competentes para conocer sobre las actividades ilícitas, son:

1. Alcaldes Municipales. (Art. 161, 164 y 306 de la Ley 685 de 2001)
2. Fiscalía General de la Nación. (Art. 159 de la Ley 685 de 2001 y artículo 338 del Código Penal)
3. Policía Nacional. (Art. 2 del Decreto 2235 de 2012) - Unidad Nacional contra la Minería Ilegal y Antiterrorismo (UNIMIL).

Lo anterior, sin perjuicio de la colaboración que en el marco de sus competencias pueda prestar la Agencia Nacional de Minería como autoridad minera en el territorio nacional, en relación con la información que se reporta en el catastro minero de conformidad con el numeral 5 del artículo 15⁹ y el numeral 11 del artículo 16¹⁰ del Decreto Ley 4134 de 2011.

⁹ Decreto – Ley 4134 de 2011. **Artículo 15.** Funciones de la Vicepresidencia de Contratación y Titulación. Son funciones de la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, las siguientes: (...) 5. Administrar, organizar, mantener y actualizar el catastro minero.

¹⁰ Decreto – Ley 4134 de 2011. **Artículo 16.** Funciones de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera. Las funciones de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera serán las siguientes: (...) 11. Dar el apoyo a las autoridades competentes para la ejecución de la política de erradicación de la explotación ilícita de minerales.

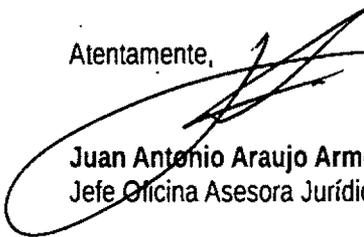




Radicado ANM No: 20191200272011

En los anteriores términos, esperamos haber absuelto 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 (Ley 1437 de 2011), razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,


Juan Antonio Araujo Armero
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: No aplica.

Copia: "No aplica".

Elaboró: Lucía Torres Parra – Abogada Contratista OAJ 

Revisó: "No aplica".

Fecha de elaboración: 05-09-2019 17:57 PM

Número de radicado que responde: 20191000371812

Tipo de respuesta: "Total"

Archivado en: Archivo OAJ.