

Acesso: Reservado (), Público (x), Clasificada ()¹³

Bogotá, D.C.

Asunto: Su consulta sobre diferentes aspectos de la minería tradicional.

Respetado Señor Personero,

En atención a su comunicación radicada bajo el número 1-2020-004237 del 06 de febrero de 2020, en la que después de hacer algunos planteamientos nos eleva varias consultas, le informamos que éstas serán resueltas en el mismo orden en que fueron realizadas, en el siguiente sentido:

1. *Consultar qué derechos adquiridos existen para las minas tradicionales o actividades mineras desde la época colonial que conforme normas posteriores se ven afectadas.*

Con el fin de atender su inquietud y para un mejor entendimiento del tema de la minería tradicional o de las actividades mineras desde la época de la colonia, es importante hacer el siguiente recuento histórico:

Sellada la independencia de la Nueva Granada con la Batalla de Boyacá, para lo que hoy es el Estado de Colombia, en materia de minas continuaban rigiendo las disposiciones dictadas por la Corona española, hasta el 24 de octubre de 1829 cuando se expidió el primer reglamento sobre minas, mediante el decreto del Libertador Simón Bolívar, en el cual en su artículo primero se estableció el dominio eminente del Estado sobre todas las minas: "Conforme a las leyes, las minas de cualquier clase corresponden a la República, cuyo gobierno las concede en propiedad y posesión a los ciudadanos que las pidan bajo las condiciones expresadas en la leyes y ordenanzas de minas, y con las demás que contiene este decreto".

Desde entonces, hasta cuando se expidió la Constitución Política en el año 1886, de acuerdo con el artículo 202, pertenecen a la República de Colombia "2 Los baldíos, minas y salinas que pertenecían a los Estados, cuyo dominio recobra la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros por dichos Estados, o a favor de estos por la Nación a título de indemnización". "3. Las minas de oro, de plata, de platino y de piedras preciosas que existan en el territorio nacional, sin perjuicio de los derechos que por leyes anteriores hayan adquirido los descubridores y explotadores sobre algunas de ellas".

Página 1 de 7

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



Más adelante, se expidió la Ley 20 de 1969, que en forma definitiva logra clarificar la concepción de Bolívar, que en la Constitución de 1886 no ofrecía dudas: la propiedad del subsuelo y de las minas por la Nación, quien conservaba la propiedad de los yacimientos y los particulares solo tendrían un derecho de explotación de carácter temporal que se otorgaba a través del título minero.

Luego, en la Constitución de 1991 – artículo 332, de manera clara se indica que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, salvo los derechos adquiridos con arreglo a las leyes preexistentes; es decir, a los particulares solo van a pertenecer las minas que conforme a la Ley 20 de 1969 y sus decretos reglamentarios se reconocieron como del dominio privado, es decir las adjudicadas, las redimidas a perpetuidad y las reconocidas como tales por sentencia judicial, siempre y cuando el Ministerio de Minas y Energía las haya reconocido como del dominio privado.

En conclusión, por regla general todas las minas, yacimientos y depósitos de minerales son de propiedad del Estado, ya se encuentren en el suelo o el subsuelo, en predios de entidades de derecho público o en terrenos de particulares o de comunidades o grupos; excepcionalmente los particulares son propietarios de minas¹.

El derecho a explorar y explotar los minerales sólo se adquiere mediante el otorgamiento de los títulos enumerados en el artículo 14 del Código de Minas contenido en la Ley 685 de 2001², y 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.

Dicho lo anterior, se tiene entonces que sólo existe un derecho adquirido sobre las minas, cuando se cuenta con un título minero legalmente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional, teniendo en consideración además, que el derecho adquirido se refiere a situaciones individuales y subjetivas creadas y definidas bajo el imperio de la ley y que se han creado en favor de sus

¹ **ARTÍCULO 5o. 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.

² **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.

titulares en cierto derecho que debe ser respetado, frente a lo cual la Corte Constitucional mediante Sentencia C-983 de 2010 se ha referido³.

Ahora, referente al caso particular de la minería tradicional⁴, cabe precisar que ésta se puede adelantar bajo el acogimiento de los mecanismos legales que el Estado Colombiano ha implementado con el fin de legalizar o formalizar esta actividad, mediante los siguientes:

- Ley 141 de 1994, artículo 58⁵.
- Ley 685 de 2001 –actual Código de Minas, artículos 31, 165, 248, 249 y 250⁶

³ La Corte ha reiterado lo establecido en los artículos 332, 334, 360 y 80 de la Constitución Política, en cuanto a que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos de conformidad con las leyes preexistentes, sobre la facultad de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, así como sobre la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. Igualmente, esta Corporación ha analizado el régimen legal de propiedad de los recursos mineros, establecido en los artículos 5°, 7° y 10 de la Ley 685 de 2001, determinando la constitucionalidad del precepto que estatuye que 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. En relación con estas disposiciones superiores ha manifestado también la jurisprudencia de la Corte, que el Estado en su calidad de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, tiene de un lado, la obligación de conservación de estos bienes y, de otro lado, los derechos económicos que se deriven de su explotación, y por tanto la competencia y la facultad para conceder derechos especiales de uso sobre dichos recursos, a través de concesiones, las cuales constituyen derechos subjetivos en cuanto entrañan un poder jurídico especial para el uso del respectivo bien público.

⁴ Resolución 40599 de 2015 “Por la cual se adopta el Glosario Técnico Minero” (Ministerio de Minas y Energía). Las explotaciones tradicionales son aquellas áreas en las cuales hay yacimientos de minerales explotados tradicionalmente por numerosas personas vecinas del lugar y que por sus características y ubicación socioeconómica, sean la única fuente de abastecimiento regional de los minerales extraídos.

⁵ Ley 141 de 1994. **Artículo 58.** En los casos de explotaciones mineras de hecho de pequeña minería ocupadas en forma permanente hasta noviembre 30 de 1993, se confiere un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente Ley, para que con el sólo envío de la solicitud de licencia, permiso o contrato para la explotación de minas a la autoridad competente conforme a las normas legales vigentes, ésta queda en la obligación de legalizar dicha explotación en un plazo no mayor de un año. (...).

⁶ Ley 685 de 2001. **Artículo 31. RESERVAS ESPECIALES.** <Inciso modificado por el artículo 147 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La Autoridad Minera o quien haga sus veces, 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 exista 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 geológicos-mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país y su puesta en marcha. En todo caso, estos estudios geológicos-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.

Artículo 165. LEGALIZACIÓN. Los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán solicitar, en el término improrrogable, de tres (3) años contados a partir del primero (1o) de enero de 2002, que la mina o minas correspondientes les sean otorgadas en concesión llenando para el efecto todos los requisitos de fondo y de forma y siempre que el área solicitada se hallare libre para contratar. Formulada la solicitud y mientras ésta no sea resuelta por la autoridad minera, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante las medidas previstas en los artículos 161 y 306, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este Código.

Los procesos de legalización de que trata este artículo, se efectuarán de manera gratuita por parte de la autoridad minera. Adicionalmente, esta última destinará los recursos necesarios para la realización de éstos, en los términos del artículo 58 de la Ley 141 de 1994.

Los títulos mineros otorgados o suscritos, pendientes de inscripción en el Registro Minero Nacional, con anterioridad a la vigencia de este Código, serán inscritos en el mismo y para su ejecución deberán cumplir con las condiciones y obligaciones ambientales pertinentes.

Tampoco habrá lugar a suspender la explotación sin título, ni a iniciar acción penal, en los casos de los trabajos de extracción que se realicen en las zonas objeto de los Proyectos Mineros Especiales y los Desarrollos Comunitarios adelantados conforme a los artículos 248 y 249, mientras estén pendientes los contratos especiales de concesión objeto de dichos proyectos y desarrollos.

- Ley 1955 de 2019 Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, artículo 327⁷.

2. *Consultar al ministerio qué reglamentación existe o qué normatividad regula la suspensión de actividades mineras y los alcances de las mismas.*

Frente a esta inquietud ante todo es menester precisar que, toda actividad minera cualquiera que ella sea, debe ser desarrollada con autorización legal, es decir, bajo el amparo de un título minero legalmente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional o para el caso de la minería de

Artículo 248. PROYECTOS MINEROS ESPECIALES. El Gobierno Nacional, con base en los resultados de los estudios geológico-mineros de que trata el artículo 31 de este Código, a través de las entidades estatales adscritas o vinculadas al sector de Minas y Energía, organizará dentro de las zonas que hubieren sido declaradas reservas especiales, proyectos mineros orientados al aprovechamiento racional de los recursos mineros allí existentes, los cuales podrán ser de dos clases:

1. Proyectos de minería especial. Son proyectos mineros comunitarios que por sus características geológico-mineras posibilitan un aprovechamiento de corto, mediano y largo plazo. En estos casos, el Estado intervendrá, a través de la entidad estatal competente, en la capacitación, fomento, transferencia de tecnología, manejo ambiental, estructuración, desarrollo del proyecto minero y desarrollo empresarial de los mineros informales ya legalizados, de las empresas de economía solidaria y de las asociaciones comunitarias de mineros que allí laboren; en la asesoría de alianzas estratégicas, consorcios o compañías con el sector privado para las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, transformación y comercialización de los minerales existentes.

2. Proyectos de reconversión. Son proyectos en los cuales, dadas las características geológico-mineras y la problemática económica, social y ambiental, no es posible llevar a cabo el aprovechamiento del recurso minero. Estos proyectos se orientarán en el mediano plazo a la reconversión laboral de los mineros y a la readecuación ambiental y social de las áreas de influencia de las explotaciones. La acción del Gobierno estará orientada a la capacitación de nuevas actividades económicas, o complementarias a la actividad minera, a su financiación y al manejo social.

Todas las acciones a que se refiere el numeral 1o anterior, se desarrollarán mediante contratos especiales de concesión, cuyos términos y características serán señaladas por el Gobierno.

Dichas acciones, igualmente, se podrán ejecutar a través de los departamentos y municipios si así lo dispone el Gobierno, con la provisión de los correspondientes recursos.

Artículo 249. LOS DESARROLLOS COMUNITARIOS. Como parte de los planes específicos de desarrollo y de los proyectos mineros especiales, el Gobierno, a través de organismos estatales adscritos o vinculados del sector de Minas y Energía, o a través de los departamentos y municipios, deberá adelantar las siguientes acciones en relación con la exploración y explotación de minas: (...).

a) Promover la legalización, organización y capacitación de empresarios mineros de la región o localidad en asociaciones comunitarias o cooperativas de explotación y beneficio de minerales;

b) Asesorarlos en los estudios técnicos, económicos y legales que fueren necesarios para la exploración, la racional explotación, el beneficio y el aprovechamiento de los recursos mineros dentro de los planes de desarrollo comunitario;

c) Otorgar dentro de las zonas reservadas especiales, a los mineros asociados o cooperados, contratos de concesión bajo condiciones especiales. Estas concesiones podrán otorgarse a las cooperativas o asociaciones o, en forma individual, a los mineros vinculados a los planes comunitarios.

Artículo 250. ASOCIACIONES COMUNITARIAS DE MINEROS. Los mineros que se identifiquen dentro de las políticas de apoyo social del Estado, podrán organizarse en asociaciones comunitarias de mineros que tendrán como objeto principal participar en convenios y proyectos de fomento y promoción de la investigación y su aplicación, la transferencia de tecnología, la comercialización, el desarrollo de valor agregado, la creación y el manejo de fondos rotatorios.

Estas asociaciones comunitarias también serán beneficiarias de las prerrogativas especiales previstas en el presente Código.

⁷ Ley 1955 de 2019. Artículo 325. TRÁMITE SOLICITUDES DE FORMALIZACIÓN DE MINERÍA TRADICIONAL. Las personas naturales, grupos o asociaciones que presentaron solicitud de formalización de minería tradicional hasta el 10 de mayo de 2013 ante la autoridad minera competente y que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentran vigentes y en área libre, continuarán su trámite con el fin de verificar la viabilidad técnica del desarrollo del proyecto minero de pequeña minería. Si la solicitud no se encuentra en área libre esta se rechazará salvo lo dispuesto en el inciso tercero del presente artículo. En caso de que la superposición sea parcial se procederá a los recortes respectivos. La autoridad minera resolverá estas solicitudes en el término de un (1) año contado a partir de la viabilidad técnica de la solicitud. (...).

subsistencia, se debe haber cumplido con los requisitos de inscripción ante el alcalde conforme lo establecido en el artículo 327 de la Ley 1955 de 2019⁸.

Cuando la actividad minera de explotación se ejecuta sin contar con el respectivo título minero o sin autorización legal para el caso de la minería de subsistencia, procede la suspensión en cualquier tiempo, por parte del alcalde, de oficio o queja de cualquier persona y la omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave, según las voces del artículo 306 de la Ley 685 de 2001⁹.

De otro lado, la Ley 1801 - Código Nacional de Policía, también sanciona la realización de exploraciones y explotaciones mineras sin el amparo de un título minero debidamente inscrito en el Registro Minero Nacional, autorizaciones temporales, solicitudes de legalización, declaratoria de área de reserva especial, subcontratos de formalización o contrato de operación minera y sin la obtención de las autorizaciones ambientales necesarias para su ejecución, con medidas correctivas o a la imposición de medidas preventivas de que trata la Ley 1333 de 2009¹⁰, según sea el caso y sin perjuicio de las de carácter penal o civil que de ellas se deriven.

Debe aclararse así mismo, que la medida de suspensión de la actividad de explotación minera cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o la actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos, corresponde a la Autoridad Ambiental, bajo los parámetros de la Ley 1333 de 2009.

3. *Consultar si es posible que en el cierre de las minas también se destruyan los bienes domésticos como casas o cabañas.*

Como quedó explicado en los puntos anteriores, la medida de cierre o suspensión de actividades de explotación minera no son de la competencia de este Ministerio, sino, de los alcaldes, Policía Nacional o de la Autoridad Ambiental, según el caso, quienes deberán proceder de conformidad con la ley.

⁸ Ley 1955 de 2019. **ARTÍCULO 327. MINERÍA DE SUBSISTENCIA.** Los mineros de subsistencia, definidos por el Gobierno nacional, sólo requerirán para el desarrollo de su actividad la inscripción personal y gratuita ante la alcaldía del municipio donde realizan la actividad y de efectuarse en terrenos de propiedad privada deberá obtener la autorización del propietario. La alcaldía del municipio donde se realiza la actividad minera podrá mediar en la obtención de dicha autorización. En la minería de subsistencia se entienden incluidas las labores de barequeo.

La minería de subsistencia no comprende la realización de actividades subterráneas, hacer uso de maquinaria o explosivos, ni puede exceder los volúmenes de producción señalados por el Ministerio de Minas y Energía. Para el ejercicio de esta actividad los mineros deberán cumplir con las restricciones establecidas en los artículos 157 y 158 de la Ley 685 de 2001.

Los municipios deberán implementar la validación biométrica en el Sistema Automatizado de Identificación Dactilar de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de verificar la plena identidad de los mineros de subsistencia al momento de la inscripción. (...).

⁹ **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 in definitiva 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.

¹⁰ Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.




4. *Consultar qué alternativas se les deben brindar a los mineros cuando ha existido una actitud permisiva por muchos años y ahora se les quiere desplazar sin ningún tipo de dialogo.*

Tal como se le ha explicado, la realización de la actividad de explotación minera debe hacerse con autorización legal, so pena de que quien la ejecute incurra en los delitos de exploración y explotación ilícita de minerales según el artículo 159 de la Ley 685 de 2001¹¹, y que en cualquier tiempo pueda ser objeto de las medidas correctivas establecidas por la ley. No sobra indicar además, tal como quedó explicado en la respuesta a lo consultado en el numeral 1, que el Estado a través del tiempo ha establecido programas para que los mineros de hecho o de minería tradicional se acogieran a legalización o formalización de su actividad y de esta manera puedan desarrollarla bajo el amparo de un título minero, y para los cuales se han establecido como alternativa el desarrollo de proyectos mineros especiales y proyectos de reconversión - artículos 248 y 249 de la Ley 685 de 2001, transcritos al pie de página de este documento.

En los anteriores términos damos respuesta a sus inquietudes, informándole que quedamos atentos a cualquier información adicional u orientación que sobre el tema requiera, no sin antes informarle que el presente concepto se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, sustituido por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, en el marco de la situación planteada, para los fines expresamente consultados y se formula exclusivamente a la luz de las normas que a nuestro mejor saber y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del presente documento. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan, y no tiene carácter obligatorio ni vinculante, por tener la naturaleza de un concepto jurídico.

Cordialmente,


LUCAS ARBOLEDA HENAO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Copia: C.c. Grupo de Gestión de la Información y Servicio al Ciudadano – MME.
Anexo: No aplica
Proyectó: Jorge David Sierra Sanabria
Revisó: Alexa Catherine Ortiz Rodríguez
Aprobó: Lucas Arboleda Henao
Radicado: 1-2020-004237 06-02-2020
TRD: 13-24-70

¹¹ **ARTÍCULO 159. EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN ILÍCITA.** La exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito contemplado en el artículo 244 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico lineaetica@minenergia.gov.co
Calle 43 No. 57 - 31 CAN Bogotá, Colombia - Código Postal 111321
Conmutador (57 1) 2200300 - Línea gratuita nacional 01 8000 910180
www.minenergia.gov.co

