



Bogotá, D.C.

Asunto: Adición de minerales en Subcontrato de Formalización Minera

Apreciado señor Juan Camilo:

Atendiendo su solicitud de consulta sobre diferentes aspectos del subcontrato de formalización minera, en especial sobre la adición de minerales en Subcontrato de Formalización Minera, abordaremos de manera general sus inquietudes en el orden en que fueron planteadas, en el siguiente sentido:

1. *“¿Con el objeto de suscribir Subcontrato de Formalización, se puede autorizar por parte de la Autoridad Minera la adición de minerales única y exclusivamente para el área del Subcontrato de Formalización, teniendo en cuenta que no es de interés del titular, afectar la totalidad del área título con la respectiva adición de minerales?”*

Sea lo primero señalar que el subcontrato de formalización minera dispuesto en el artículo 19 de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015, permite que los pequeños mineros que se encuentran desarrollando actividades de explotación antes del 15 de julio de 2013 dentro de áreas ocupadas por un título minero, puedan suscribir con el titular minero este tipo de subcontrato con el fin de continuar adelantando su explotación, previa autorización de la autoridad minera competente.

Ahora bien, el subcontrato de formalización minera inicialmente fue previsto en el artículo 11 de la Ley 1658 de 2013, reglamentado por el Decreto 480 de 2014 e incorporado al Decreto 1073 de 2015. No obstante, dada la necesidad de ajustar dicha reglamentación a las disposiciones contenidas en el artículo 19 de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015, que sustituyó el artículo 11 de la Ley 1658 de 2013, este Ministerio profirió el Decreto 1949 de 2017 *“Por el cual se modifica y*



adiciona el Decreto Único Reglamentario No 1073 de 2015, en cuanto se reglamentan los mecanismos para el trabajo bajo el amparo de un título en la pequeña minería y se toman otras determinaciones”.

Esta disposición normativa en el artículo 2.2.5.4.2.2., establece los requisitos que debe cumplir el titular minero que se encuentra interesado en celebrar un subcontrato de formalización minera, y en su parágrafo se estableció lo siguiente:

PARÁGRAFO. En los casos que se quiera por parte del titular minero celebrar un Subcontrato de Formalización para minerales diferentes a los otorgados por el Estado, el titular deberá adelantar el trámite de adición de minerales bajo los términos del artículo 62 de la Ley 685 de 2001.

Conforme a la norma antes invocada, y como quiera que la solicitud de autorización del subcontrato de formalización minera la debe presentar el titular minero ante la autoridad minera competente, consideramos que para el evento en que se pretenda celebrar un subcontrato de formalización para minerales diferentes a los otorgados, al titular le corresponderá adelantar el trámite de adición de minerales que trata el artículo 62 de la Ley 685 de 2001 – Código de Minas.

En este orden de ideas, en el caso que nos ocupa, se le indica al peticionario que en opinión de esta oficina, no es viable suscribir subcontrato de formalización para minerales diferentes a los otorgados en el respectivo contrato de concesión.

2. . “En caso de ser afirmativa la anterior, ¿cuáles son las normas que sirven de sustento para que sea otorgada la correspondiente adición de minerales única y exclusivamente para el área del Subcontrato de Formalización?”

Tal como se expuso en el literal anterior, no es posible en consideración de esta oficina, la adición de minerales única y exclusivamente para el área del subcontrato de formalización como lo pretende el interesado. Así las cosas, se reitera que en el evento que el titular minero quiera celebrar un subcontrato de formalización para minerales diferentes a los otorgados en el título minero, en nuestro criterio debe realizar el trámite de adición de minerales conforme lo establece el artículo 62 de la Ley 685 de 2001 – Código de minas.



3. . *“Teniendo en cuenta que el título se encuentra en etapa de exploración, ¿cuál será el contenido del acta que deberá ser suscrita por el titular para adicionar el mineral explotado por el pequeño minero en el área del Subcontrato de Formalización?”*

El artículo 62 de la Ley 685 de 2001 dispone:

Artículo 62. Adición al objeto de la concesión. Cuando por los trabajos de exploración o explotación se encontraren minerales distintos de los que son objeto del contrato y que no se encontraren en las circunstancias señaladas en el artículo anterior, el interesado podrá solicitar que su concesión se extienda a dichos minerales sin más trámite o formalidad que la suscripción de un acta adicional que se anotará en el Registro Minero Nacional. Esta adición no modificara ni extenderá los plazos establecidos en el contrato original y si a ello hubiere lugar se solicitará la correspondiente ampliación o modificación de la Licencia Ambiental que cubra los minerales objeto de la adición si los impactos de la explotación de estos, son diferentes de los impactos de la explotación original. (...). Subrayado fuera de texto.

El citado artículo señala que en el caso que el titular minero, en etapa de exploración o explotación encuentre minerales diferentes a los que son objeto del contrato, podrá solicitar que su concesión se extienda a dichos minerales con la suscripción de un acta adicional. Así las cosas, por tratarse de un trámite que debe surtirse ante la Autoridad Minera, en criterio de esta oficina, el contenido de dicha acta debe ser conforme a los requerimientos y exigencias que establezca la autoridad competente para el caso.

4. . *“De no ser posible la adición de minerales única y exclusivamente para el área del Subcontrato de Formalización, sírvase establecer las normas que lo prohíben e imposibilitan al titular minero adicionar un mineral para permitir la formalización de pequeños mineros”*

Frente a este planteamiento, resulta pertinente aclarar que la norma no prohíbe ni imposibilita al titular minero realizar adición de minerales a su concesión, de hecho esta figura está contemplada en el mencionado artículo 62 de la Ley 685 de 2001 – Código de Minas.

Ahora, en lo que respecta a la modalidad de subcontrato de formalización si bien es cierto que la finalidad es brindar un escenario jurídico para que el pequeño minero legalice la actividad, la norma sometió la materialización de esta facultad a unos requisitos de fondo y de forma con consecuencias jurídicas



en caso de inobservancia, con lo que resulta claro que en diferentes escenarios, el ejercicio de los derechos implica su condicionamiento a ciertas cargas.

Por lo tanto, para que proceda la celebración de un subcontrato de formalización minera, los interesados deben cumplir con los requisitos exigidos en la normatividad vigente, que son los señalados en el artículo 2.2.5.4.2.2., del Decreto 1949 de 2017, y entre estos está la exigencia que para el caso de minerales diferentes a los otorgados en el respectivo título minero, previamente el titular deberá adelantar el trámite de adición de minerales bajo los términos del artículo 62 de la Ley 685 de 2001 – Código de Minas.

A su vez, el artículo 2.2.5.4.2.5. ibídem, establece dentro de las causales de rechazo de la solicitud de subcontrato de formalización la siguiente:

ARTÍCULO 2.2.5.4.2.5. Causales de rechazo de la solicitud de Subcontrato de Formalización Minera. Serán causales de rechazo de la solicitud de Formalización Minera:

(...) f) Cuando se trate de un mineral diferente al del título minero, salvo que la autoridad minera haya aceptado la adición de mineral solicitada para efectos de celebrar el subcontrato por parte del titular minero.

De lo anteriormente expuesto, se tiene que el Decreto 1949 de 2017, establece taxativamente la prohibición legal de suscribir un subcontrato de formalización minera para un mineral diferente al de la concesión, salvo que la Autoridad Minera competente haya aceptado la adición del mineral para efectos de celebrar el subcontrato por parte del titular minero.

En tal sentido, en nuestra opinión, la Autoridad Minera competente no puede ir en contravía de los preceptos legales que rigen los trámites administrativos, y en el evento que se presenten las condiciones objeto de debate, debe aplicar la consecuencia prevista en la ley, que no es otra que el rechazo de la solicitud de subcontrato de formalización minera.

5. . *“En el evento de que no sea factible la adición de minerales única y exclusivamente para el área del Subcontrato de Formalización, sírvase establecer las soluciones que debe implementar la autoridad minera para permitir o autorizar la suscripción de Subcontratos de Formalización minera en dichas circunstancias”*



Conforme a las consideraciones señaladas, consideramos que no es factible la adición de minerales única y exclusivamente para el área del subcontrato de formalización. En ese sentido, se indica que el legislador ha fijado las condiciones bajo las cuales es plausible la suscripción de subcontratos de formalización con el cumplimiento de ciertos requisitos que garanticen el ejercicio de la actividad acorde con el ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas, la Autoridad Minera competente, debe definir y resolver de fondo las solicitudes de autorización de subcontrato de formalización minera, en estricto apego a los lineamientos establecidos en la normatividad vigente, que para el caso no es otra que el Decreto 1949 de 2017.

Cabe precisar en criterio de esta oficina, el Estado no puede autorizar un subcontrato de formalización minera sin corroborar dentro del marco del debido proceso, el cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma. La Autoridad Minera competente como operador jurídico debe acatar la Ley y aplicar la norma que regula la materia, adoptando la decisión que en derecho corresponda. Por lo tanto, no consideramos adecuado que el peticionario equipare de forma alguna las condiciones y circunstancias planteadas en el escrito, a fin de omitir el cumplimiento de los postulados previstos en la Ley para que opere una autorización de subcontrato de formalización.

6. . Teniendo en cuenta que ya existe un Concepto Técnico que consideró "TÉCNICAMENTE ACEPTABLE" la adición de minerales para el área del Subcontrato de Formalización, ¿cuál es el trámite a seguir por parte de la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia?

Como primera medida, resulta pertinente aclarar que una vez revisados los documentos soportes y adjuntos al escrito objeto de análisis, no reposa concepto técnico emitido por la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia que indique "TECNICAMENTE ACEPTABLE", la adición de minerales para el área del subcontrato de formalización, tal como lo manifiesta el interesado.

Sin embargo, frente a las consideraciones aquí plasmadas, al respecto es de considerar que en el evento en que la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia como autoridad minera delegada, haya adelantado parte del trámite administrativo para la solicitud de autorización del subcontrato de formalización minera, ello bajo ningún punto de vista desprende la consolidación de derecho sustancial alguno, ni la obligación para la Autoridad



minera de suscribir el subcontrato de formalización, pues dentro del correspondiente procedimiento se pueden desprender diferentes situaciones de orden legal que pueden alterar la viabilidad de la misma.

También es de considerar, que las solicitudes de autorización de subcontrato de formalización constituyen meras expectativas, es decir, que no hay un derecho consolidado ni adquirido como los títulos mineros. Es así, como en opinión de este despacho, la Autoridad Minera competente debe adelantar una serie de etapas para determinar si es posible o no continuar con el trámite y suscribir este tipo de contrato.

Corolario a lo anterior, y de acuerdo a la información suministrada por el peticionario, dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. Debe tenerse en cuenta que todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica. Es así, como en el caso que nos ocupa al no evidenciarse una situación consolidada, la Autoridad Minera competente, debe dar estricto cumplimiento a la norma y aplicar las consecuencias jurídicas en caso de su inobservancia.

Complementando lo anterior, con relación a los derechos adquiridos y las meras expectativas, es pertinente citar la sentencia expedida con Consejero Ponente Dr. César Hoyos Salazar del ocho (8) de julio de mil novecientos noventa y seis (1996), bajo Radicación No. 829 que expone:

(...)Por derecho adquirido, conocido también como situación jurídica concreta o subjetiva, han entendido la jurisprudencia y la doctrina aquel derecho creado y definido bajo el imperio de una ley, que por lo mismo ha ingresado y forma parte del patrimonio de una persona. Como mera expectativa, igualmente denominada situación jurídica abstracta u objetiva, se ha considerado aquella situación en la cual el texto legal que la ha creado aún no ha concretado o definido sus efectos en favor o en contra de una persona. Estas dos nociones son opuestas. Mientras una nueva ley no puede vulnerar o desconocer los derechos adquiridos con arreglo a lo anterior, las meras expectativas o esperanzas de lograr los efectos de un texto legal pueden resultar fallidas o postpuestas, en virtud de una modificación que ordene discrecionalmente el legislador. Así se ha interpretado el artículo 58 de la Carta Política que garantiza los derechos adquiridos con arreglo de las leyes civiles, al señalar que no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores(...) (Subrayado fuera de texto).



El futuro
es de todos

Minenergía

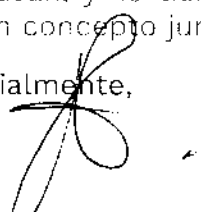
En el mismo sentido, es oportuno referirnos a lo citado por la Corte Constitucional en Sentencia T-248/08 que dispone:

(...) Esto, sin embargo, no significa que las autoridades administrativas se encuentren impedidas para adoptar medidas que modifiquen las expectativas de los individuos, como quiera que, se reitera, no se trata de derechos (...).
(Subrayado fuera de texto).

Por consiguiente, en nuestro criterio, para que pueda ser suscrito un subcontrato de formalización minera, se debe cumplir previamente con los requisitos señalados en el Decreto 1949 de 2017, en concordancia con el principio de legalidad.

Finalmente, informamos 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 30 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 HENAO ARBOLEDA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: No aplica

Copia: Grupo de Participación Ciudadana MME; Oficina Asesora Jurídica -Agencia Nacional de Minería; Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia.

Elaboró: Marcela Isabel Jiménez Cantillo
Revisó: Jorge David Sierra Sanabria -Coordinador Grupo de Minas.
Aprobó: Lucas Henao Arboleda

(Radicado: 2019012582 26-02-2019

IRD: 13.24.70.