	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 1 de 13

1. Título de la Iniciativa:

“Por medio de la cual se establecen los criterios para evaluar la capacidad económica y se adoptan los términos de referencia para la presentación del anexo técnico de las propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales”.

2. Tipo de Norma:

Resolución.

3. Avalado por:


- a) Vicepresidente de Contratación y Titulación.
- b) Jefe Oficina Asesora Jurídica.

4. Origen de la Iniciativa:

La Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en el artículo 326 faculta al Gobierno Nacional para definir los requisitos diferenciales para el otorgamiento del contrato de concesión a los Mineros de Pequeña Escala, beneficiarios de devolución de área y comunidades étnicas.

En virtud de lo anterior, el gobierno expidió el Decreto 1378 del 21 de octubre de 2020 “Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario No 1073 de 2015, respecto a los requisitos diferenciales para el otorgamiento de contratos de concesión a mineros de pequeña escala y beneficiarios de devolución de áreas”, y se le atribuyó a la autoridad minera nacional la función de adoptar los términos de referencia diferenciales para la presentación del anexo técnico, la acreditación de la capacidad económica, así como el estimativo de la inversión.

El Decreto 1378 de 2020 establece en su artículo 2.2.5.4.4.1,2.1 los requisitos diferenciales para la presentación de la propuesta de Contrato de Concesión, así: a) Selección del área libre u objeto de devolución que sean requeridas en concesión, en el Sistema Integral de Gestión Minera o el que haga sus veces. b) Señalamiento del municipio, departamento y de la autoridad ambiental de ubicación del área o trayecto solicitado. c) Indicación del mineral o minerales objeto del contrato. d) Presentación del anexo técnico el cual incluye, entre otros aspectos, programa mínimo exploratorio, idoneidad laboral y ambiental, y el estimativo de la inversión mínima que se requiere para la exploración de acuerdo con los términos de referencia diferenciales adoptados por la autoridad mineral nacional. e) Acreditación de la capacidad económica de que trata el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, de acuerdo con los criterios diferenciales que expida la autoridad minera nacional. f) Estimativo de la inversión resultante de la aplicación de los

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 2 de 13

términos de referencia dispuestos en el literal d de este artículo. Para los contratos que inician en etapa de explotación, este estimativo se calculará con fundamento en los flujos financieros que se presenten como parte del anexo técnico conforme a la operación actual.

En virtud de la función anteriormente descrita, se hace necesario establecer los criterios diferenciales que permitan determinar la capacidad económica de los mineros de pequeña escala y los beneficiarios de devolución de áreas de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, el estimativo de inversión, así como adoptar los términos de referencia del Programa Mínimo Exploratorio, idoneidad laboral y ambiental, para el otorgamiento de un contrato de concesión.

Con el fin de contar con los insumos técnicos y económicos adecuados para establecer los criterios que permitan determinar la capacidad económica de las personas naturales o jurídicas que sean Mineros de Pequeña Escala que no cuenten con título minero y a los Beneficiarios de Devolución de Áreas para la formalización minera, la autoridad minera nacional desarrolló diferentes actividades tendientes a establecer las condiciones técnicas y económicas para la presentación de propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales.

5. Política(s) que Instrumenta:

Acto administrativo de carácter general, por medio del cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración, presentación y evaluación del anexo técnico de la propuesta de contrato de concesión con requisitos diferenciales, así como el establecimiento de los criterios diferenciales que permitan determinar la capacidad económica para el otorgamiento de contratos de concesión bajo dicho trámite.

6. Otras dependencias que participan


- Vicepresidencia de Contratación y Titulación
- Oficina Asesora Jurídica

7. Actores externos identificados:

La resolución, por ser un acto administrativo de carácter general, involucra a los siguientes actores externos:

- Los mineros de pequeña escala.
- Beneficiarios de devolución de áreas para la formalización.

8. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de la Resolución.

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 3 de 13

Acorde con los principios constitucionales consagrados en los artículos 332, 334 y 360, en los cuales se establece que el Estado además de ser propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables puede intervenir en su explotación para racionalizar la economía y conseguir el mejoramiento de la calidad de vida y la distribución equitativa de las oportunidades para la ejecución de actividades mineras, ha desarrollado diferentes programas de formalización encaminados a que las personas que desarrollan pequeña minería cuenten con el correspondiente título minero.

Así, la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, dispuso lo siguiente:

“Subsección 9. Equidad en materia minera.


Artículo 326. Requisitos diferenciales para contrato de concesión minera. *El Gobierno nacional definirá los requisitos diferenciales para el otorgamiento del contrato de concesión a los mineros de pequeña escala, beneficiarios de devolución de área y comunidades étnicas. Así mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los términos de referencia diferenciales para la elaboración del estudio de impacto ambiental requerido para el licenciamiento ambiental a estos proyectos mineros*

Los mineros de pequeña escala, los beneficiarios de devolución de áreas y las comunidades étnicas una vez suscriban el contrato de concesión minera, contarán con un acompañamiento técnico integral y serán objeto de fiscalización diferencial.

En los contratos de concesión de comunidades étnicas en zonas mineras declaradas, el canon superficial se pagará anualmente de manera anticipada, sobre la totalidad del área de la concesión y de acuerdo con los siguientes valores, siempre y cuando la actividad sea desarrollada por la misma comunidad.

Número de hectáreas	SMDLV/h*
0-150	0.125
151-5.000	0.19
5.001-10.000	0.25

De ahí que, el Estado con el propósito de fomentar la legalización y formalización de la actividad minera, intervenga las reglas de juego que regulan la explotación de recursos naturales para mejorar las condiciones de las personas que desarrollan actividades mineras a través de la pequeña minería mediante la formulación de políticas mineras diferenciales que auspicien, beneficien y reconozcan los derechos de los pequeños mineros que mayoritariamente son mineros tradicionales que llevan a cabo la actividad como medio de subsistencia en las zonas rurales.

 AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 4 de 13

Así pues, una vez realizado un análisis de las similitudes y diferencias de los tipos de minería, se encontró que una de las mejores estrategias para formalizar las actividades extractivas de los mineros de pequeña escala es la formulación de requisitos diferenciales para la adjudicación de un contrato de concesión minera. Estos requisitos fueron diseñados para estimular, guiar y garantizar que este tipo de procesos graduales ocurran sin convertirse en una amenaza a la viabilidad de la actividad minera de los pequeños mineros.


La especificidad técnica y económica de las actividades desarrolladas por pequeños mineros, asociada con la diversidad interna y la complejidad social en relación con otras actividades mineras, justifica el tratamiento diferenciado para este tipo de minería, pues con ello se reconoce sus características especiales en el sistema normativo minero del país. De hecho, el reconocimiento de aplicar criterios diferenciales es el resultado de la necesidad de crear las condiciones legales y políticas públicas para la viabilidad económica y técnica de la actividad.

Ahora bien, la presentación de propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales favorece no solo al pequeño minero, sino también al Estado y a la población beneficiaria de las regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. Para los mineros, en primer lugar, los ayuda a tener claro sus derechos y obligaciones con el Estado, lo que permitirá el desarrollo de una cultura empresarial, resolución de conflictos existentes o la competencia por la misma área, transferencia de tecnología y la prevención de abusos por la falta de estatus legal y derechos de la pequeña minería. También, se garantiza el cumplimiento de estándares laborales y de seguridad, así como el cumplimiento de los requerimientos técnicos, económicos y ambientales de la actividad minera amparado por un título.

En virtud de lo anterior, la autoridad minera realizó un estudio de *benchmarking* frente a las empresas líderes del mercado mundial en el sector minero, a saber, extracción y producción de: *carbón, cobre y hierro, oro, materiales de construcción, diamantes y esmeraldas*. También, se realizó un análisis de capacidad económica de empresas de minería de pequeña escala para establecer dos tipos de indicadores económicos de acuerdo con la información presentada por los solicitantes de este tipo de títulos mineros.

El primero de los indicadores es el que relaciona la proporción de los costos directos de la actividad frente a los ingresos por ventas de la producción. Estos costos no incluyen: Agotamientos, depreciaciones, amortizaciones, costos de ventas y administración, costos financieros, ni costos tributarios. Este indicador se calculó con el objetivo de determinar el monto mínimo de inversión para las iniciativas de minería de pequeña escala que entrarían a fase de exploración.

El segundo de los indicadores es el que relaciona la proporción de los costos directos más costos indirectos de la actividad frente a los ingresos por ventas de la producción. Estos costos no incluyen: costos financieros, ni costos tributarios. Este indicador se calculó con el objetivo de determinar el monto mínimo de inversión para las iniciativas de minería de pequeña escala que entrarían en fase de explotación o continuación de la misma.

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 5 de 13

Para realizar dicho análisis, se estructuró un estudio descriptivo y cualitativo. Respecto a la investigación descriptiva esta comprende en gran parte la recolección de datos, para esto se revisó los reportes financieros anuales de empresas públicas que cotizan en las principales bolsas de valores en el mundo, tales como: NYSE, LSE, CIMEX, TSX, NASDAQ, ASE; escogiendo las empresas con mayor capitalización bursátil y renombre en cada uno de los tipos de minería analizada. Como empresas públicas, están obligadas a tener disponible sus informes para la consulta del público en general. En cuanto a reconocimiento en materia minera, se consultó revistas especializadas, blogs y noticias para determinar cuáles eran las empresas que marcan tendencias en cada uno de los subsectores.


Para cada uno de los grupos de minerales, se seleccionaron 10 empresas líderes, así:

- **Productoras de carbón:** 1) *Cloud Peak Energy*, 2) *Warrior Met Coal*, 3) *Alliance Resource Partners LP*, 4) *Arch Coal Inc.*, 5) *CONSOL Energy Inc.*, 6) *Contura Energy Inc.*, 7) *Foresight Energy Labor LLC*, 8) *Hallador Energy Company*, 9) *Teck Resources LTd* y 10) *NACCO Industries Inc.*
- **Productoras de cobre y hierro:** 1) *Antofagasta PLC*, 2) *Capstone Mining Corp*, 3) *Encore Wire Corp*, 4) *Codelco*, 5) *Freeport-Mcmoran Cooper & Gold*, 6) *BHP Billiton Limited*, 7) *Rio Tinto*, 8) *Anglo American PLC*, 9) *Southern Copper Corp*, 10) *KGHM Polska Miedz SA Group*.
- **Productoras de oro:** 1) *Newmont Mining Corp*, 2) *Barrick Gold Corporation*, 3) *Agnico Eagle Mines Limited*, 4) *Kirkland Lake Gold Inc.*, 5) *Anglogold Ashanti Limited*, 6) *Kinross Gold Corp*, 7) *Gold Fields Limited*, 8) *IAMGOLD Corporation*, 9) *Royal Gold Inc.*, 10) *Newcrest Mining Limited*.
- **Productoras de materiales de construcción:** 1) *CRH Materials Americas*, 2) *Vulcan Materials Co.*, 3) *Lafargeholcim*, 4) *MDU Resources*, 5) *Martin Marietta*, 6) *Granite Construction*, 7) *Summit Materials Inc.*, 8) *Cemex SAB de CV*, 9) *Mitsubishi Materials Corporation*, 10) *Eagle Materials Inc.*
- **Productoras de diamantes y esmeraldas:** 1) *Sarine Technologies Ltd.*, 2) *Lucara Diamond Corp.*, 3) *PJSC ALROSA*, 4) *Mountain Province Diamonds Inc.*, 5) *Gemfields Group Limited*.

En total, fueron seleccionadas 45 empresas para la realización del estudio. Para el caso de las productoras de piedras preciosas, solamente se seleccionaron 5 compañías. Lo anterior, debido a que muchas otras empresas que se dedican a la extracción de este mineral, la tienen como actividades relacionadas de otras operaciones más grandes como las de producción de metales. Para este caso, estas otras empresas ya estaban consideradas en los otros grupos analizados, sin ser esta actividad la más representativa.

Una vez se realizó la identificación de proveedores de información. Se estructuró el siguiente modelo de evaluación:

1. **Identificación de los proveedores de información** La autoridad minera identificó cuáles eran las bases de datos e información en general requerida para la determinación de los referentes para la operacionalización de las variables de entrada para la construcción del modelo.
2. **Determinación de los líderes del sector.** Una vez se contó con la fuente de información, se procedió a identificar cuáles eran las empresas de minería líderes en cada uno de los subsectores de

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 6 de 13

explotación a nivel mundial, a saber, explotación de: carbón, esmeraldas, oro, metales y materiales de construcción etc. Todo lo anterior, analizando:

1. Eficiencia operativa
2. Estructura financiera
3. Alcance de mercado
4. Rentabilidad de la operación

3. **Estructuración de los *peer groups*.** En cada subsector hubo múltiples líderes, por lo que se procedió a agruparlos y a calcular los valores promedios (con la metodología estadística adecuada), y así, se obtuvo los grupos comparables con los que se cotejarían la información de las iniciativas de explotación de pequeña escala.
4. **Cálculo de indicadores comparables.** Para este caso se calculó dos indicadores comparables con el objetivo de determinar el valor del plan de inversión requerido, de acuerdo con la información de producción, fase de actividad, e ingresos suministrada por el solicitante de la iniciativa de pequeña escala. Este indicador es igual a:

$$MIPG(\%) = \frac{COPG}{IOPG}$$

donde,

MIPG (%) = Margen de Inversión del Peer Group

COPG = Costos Directos Operativos del Peer Group

IOPG = Ingresos Operativos del Peer Group

MIPG (%) = Margen de Inversión del Peer Group


COPG = Costos Directos+indirectos Operativos del Peer Group

IOPG = Ingresos Operativos del Peer Group

Luego de haber calculado los indicadores comparables, se determinó el promedio por subsector (por tipo de mineral) para cada uno de los *peer groups* estructurados.

5. **Determinación del múltiplo comparable.** En este punto ya se había hallado un margen (%) el cual se definió como el **porcentaje mínimo**, frente a los ingresos informados, en el que el empresario de pequeña escala debería invertir para poder acceder al **título minero** en los términos diferenciales que le aplicasen.
6. **Aprobación del plan de inversión.** La Agencia Nacional de Minería, con base en estos resultados, procedió a dar como aprobado el modelo de evaluación de capacidad económica si se cumplió con las expectativas y la rigurosidad técnica y metodológica para la realización de la evaluación económica de minería de pequeña escala.

Los resultados de los indicadores calculados se resumen a continuación:

 AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 7 de 13

Tipo de mineral	Inversión Mínima sobre Ingresos (Exploración)	Inversión Mínima sobre Ingresos (Explotación)
Carbón	69,92%	83,93%
Materiales de construcción	75,25%	89,45%
Minerales metálicos	67,58%	75,89%
Metales preciosos	63,99%	85,06%
Piedras preciosas	45,86%	76,48%
Promedio	64,52%	82,16%


En promedio, se encontró que la inversión mínima que se les debe requerir a los mineros de pequeña escala que entren en etapa de Exploración, es del **64.52%** sobre los ingresos presentados en su documento técnico.

Respecto a la inversión mínima que se les debe requerir a los mineros de pequeña escala que entren en etapa de Explotación o continuación de la misma, se encontró un promedio de **82.16%** sobre los ingresos presentados en su documento técnico.

También se realizó un análisis de los Programas de Trabajos y Obras -PTO aprobados por la ANM para este tipo de proyectos con el fin de determinar un indicador único, en el que se fije un porcentaje de inversión para la minería de pequeña escala en etapa de explotación. Como resultado de esto se obtuvo un margen de costo operativo promedio de **57,22%**.

Así pues, una vez realizado el análisis de los datos acopiados se concluyó que el monto de la inversión anual exigida para cada uno de los 3 primeros años de explotación anticipada sea del **69, 69%** de los ingresos que alleguen los mineros que apliquen a esta normativa de evaluación diferencial en explotación anticipada.

Es importante resaltar que los resultados obtenidos con la metodología utilizada, se fundamentan en dos teorías reconocidas y de probada aplicación en el contexto comercial y organizacional, las cuales se encuentran enmarcadas dentro de las ciencias económicas y financieras. La primera de ellas es la teoría de la economía de las organizaciones, específicamente, el desarrollo de las ventajas competitivas y su concepto de **cadena de valor**, el cual fue desarrollado por el economista Michael Porter en el año 1985. La segunda, es la teoría de la economía de la información, específicamente, la teoría de la **Información Asimétrica**, introducida por el economista George Akerlof en el año 1970, y desarrollada en gran parte por los economistas Michael Spence en el año 1973 y Joseph Stiglitz en el año 1975.

 AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 8 de 13

Por otro lado, para establecer los términos de referencia para la elaboración, presentación y evaluación del anexo técnico de la propuesta de contrato de concesión con requisitos diferenciales, la autoridad minera tuvo en cuenta lo siguiente:


El estimativo de inversión para las propuestas de contrato de concesión con requisitos diferenciales para mineros de pequeña escala, beneficiarios de devolución de área y comunidades étnicas resultante de la aplicación del instructivo para completar el denominado "Formato "A" para propuestas de contrato de concesión con requisitos diferenciales, esta soportado en la estructura y contenido de los términos de referencia para los trabajos de exploración específicamente en las fases de:

Fase I. Exploración Geológica de Superficie: Esta Fase comprende todas las actividades exploratorias de superficie (cartográficas, geomorfológicas, geofísicas, etc.) que se hayan adelantado o se tengan que adelantar en superficie, con miras a caracterizar la sustancia mineral que se presenta en el área y a establecer zonas potenciales desde el punto de vista geológico - minero. No obstante, el carácter obligatorio de las actividades aquí propuestas, éstas dependerán del tipo de yacimiento, del material o productos objeto de la contratación y de la magnitud del proyecto.

Fase II. Exploración Geológica del Subsuelo: En esta Fase y a partir de los resultados obtenidos en la Fase de Geología de Superficie y cuya interpretación permitió identificar las diferentes zonas y niveles anómalos así como las evidencias claras de la mineralización en el área, se pretende delimitar el depósito potencialmente económico, con estimativos más específicos de tamaño y contenido mineral entre otros; estos aspectos permitirán definir posteriormente el verdadero potencial geológico-minero del yacimiento. Como en el caso anterior, en ésta Fase, el Concesionario también podrá establecer las etapas que considere más conveniente siempre y cuando cumpla con los objetivos mencionados previamente

Fase III. Evaluación y Modelo Geológico: Con base en los resultados obtenidos tanto en la Fase I como en la Fase II, se realizará una evaluación e interpretación de toda la información geológica, geoquímica, geofísica y de perforación, dentro del marco de una conceptualización geológico y minera del yacimiento. Se establecerá el modelo geométrico, de bloques, geológico, estructural y se planteará una hipótesis genética del yacimiento, describiendo en detalle los bloques y las estructuras principales y satélites, número y su relación entre sí de los mantos, filones y sustancias mineralizadas y las características más importantes de las mineralizaciones, entre otras, sus distribuciones en superficie y subsuelo, niveles guías, estratigrafía, tipos de alteraciones hidrotermales, paragénesis y metalografía, calidades, tenores, continuidad y persistencia lateral y vertical, diseminaciones, zonaciones, estimación de las reservas con una descripción detallada del método utilizado, etc.

Adicionalmente a los aspectos técnicos mencionados anteriormente, el documento refiere las medidas a implementar en el manejo de los componentes ambientales afectados de acuerdo a las Actividades

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 9 de 13

específicas para la propuesta de contratos de concesión con requisitos diferenciales. El señalamiento de dichas medidas debe estar acorde con las actividades y el proyecto exploratorio que el solicitante está indicando en el “Formato “A” para propuestas de contrato de concesión con requisitos diferenciales, de acuerdo con lo previsto en las Guías Minero Ambientales vigentes, ello con el fin de que el proponente en la planeación del proyecto exploratorio prevea y aplique los mínimos ambientales establecidos por el Ministerios de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 18-0861 de 2002, y se dé cumplimiento a los ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia C-389 de 2016, artículo segundo, en relación con los mínimos de idoneidad ambiental., en salarios mínimos legales vigentes diarios (SMLVD).

Atendiendo al artículo 326 de la ley 1955 de 2019 respecto de la escala se toma como referencia el decreto 1666 del 21 de octubre de 2016, artículo 2.2.5.1.5.4 y la resolución 504 del 18 de septiembre de 2018 por medio de la cual se adopta el sistema de cuadrícula para la AGENCIA Nacional de Minería , partiendo de la unidad mínima, indivisible y referida a un sistema de coordenadas así : el rango de área de la que trata el presente anexo técnico oscila entre aproximadamente 1.24 a máximo 100 hectáreas. Por lo anteriormente expuesto se entiende que los requisitos diferenciales aplican para áreas menores o iguales a 100 Hectáreas, las propuestas de contrato con requisitos diferenciales aplicaran entonces a minerales agrupados y relacionados en el formato así:


Tipo de mineral
1. Carbón
2. Materiales de Construcción
3. Metales Preciosos y Piedras Preciosas y semipreciosas
4. No Metálicos ¹
5. Metálicos ²

Decreto 1378 de 2020, Artículo 2.2.5.4.4.1.1.3.

1. Calizas, arcillas, rocas ornamentales, Minerales no metálicos uso industrial, Sal y Fosfatos.

2. Mineral de Hierro, Cobre, Magnesio, Manganeso, Titanio, Plomo, Zinc, Estaño, Cromo, Cobalto, Wolframio (tungsteno), Molibdeno, Niobio, Tantalio, Vanadio, Circonio y sus concentrados

El estimativo de inversión para la propuesta de contrato de concesión con requisitos diferenciales expresado en salarios mínimos legales vigentes diarios (SMLVD), atiende a un análisis de precios de mercado y cantidades técnicamente razonables necesarias para cumplir con la exploración técnica del área contratada, además, se tomaron como base los montos consignados en el formato A, para áreas menores de 150 hectáreas y se ajustaron de tal manera que se cumpliera el requisito diferencial para el minero de pequeña escala sin aplicar una relación matemática directa por el número de hectáreas.

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 10 de 13

9. Impactos Esperados:

Con las modificaciones propuestas, el Estado espera fomentar la legalización y formalización de la actividad minera, interviniendo las reglas de juego que regulan la explotación de recursos naturales para mejorar las condiciones de las personas que desarrollan actividades mineras a través de la pequeña minería mediante la formulación de políticas mineras diferenciales que auspicien, beneficien y reconozcan los derechos de los pequeños mineros que mayoritariamente son mineros tradicionales que llevan a cabo la actividad como medio de subsistencia en las zonas rurales, cumpliendo con las normas mineras y ambientales vigentes.

De tal manera que la especificidad técnica y económica formulada en los requisitos diferenciales son un incentivo para que el pequeño minero pueda acceder a los beneficios que trae el desarrollo de actividades mineras, tales como el acceso a mercados y a los recursos productivos, la consecución de créditos, acceso a tecnología adecuada para el desarrollo de la actividad.

Para el Estado, la formalización ayuda a asegurar que los efectos sociales y ambientales negativos que pueda generar el desarrollo de actividades mineras sin contar con un título minero estén mejor gestionados, así mismo permite capturar mayores contraprestaciones económicas de la actividad. Lo anterior implica incrementar el gasto público del Gobierno, siendo lo más conveniente para eliminar la pobreza, la desigualdad y prevenir el conflicto entre la minería formal y la ilegal es extender los derechos de propiedad a aquellos que están en la economía informal para así absorberla y tener una economía estable.

10. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

a. Ámbito de aplicación:


Acto administrativo de carácter general, de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional para aquellos mineros de pequeña escala, beneficiarios de devolución de área que quieran suscribir un contrato de concesión a través del cumplimiento de requisitos diferenciales.

b. Sujetos destinatarios:

- Mineros de pequeña escala.
- Beneficiarios de devolución de área.

11. Viabilidad jurídica

- a. Análisis de normas de competencia

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 11 de 13

La Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en el artículo 326 faculta al Gobierno Nacional para definir los requisitos diferenciales para el otorgamiento del contrato de concesión a los Mineros de Pequeña Escala, beneficiarios de devolución de área y comunidades étnicas.


En virtud de lo anterior, el gobierno expidió el Decreto 1378 del 21 de octubre de 2020 "Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario No 1073 de 2015, respecto a los requisitos diferenciales para el otorgamiento de contratos de concesión a mineros de pequeña escala y beneficiarios de devolución de áreas", y se le atribuyó a la autoridad minera nacional la función de adoptar los términos de referencia diferenciales para la presentación del anexo técnico, la acreditación de la capacidad económica, así como el estimativo de la inversión.

El Decreto 1378 de 2020 establece en su artículo 2.2.5.4.4.1,2.1 los requisitos diferenciales para la presentación de la propuesta de Contrato de Concesión, así: a) Selección del área libre u objeto de devolución que sean requeridas en concesión, en el Sistema Integral de Gestión Minera o el que haga sus veces. b) Señalamiento del municipio, departamento y de la autoridad ambiental de ubicación del área o trayecto solicitado. c) Indicación del mineral o minerales objeto del contrato. d) Presentación del anexo técnico el cual incluye, entre otros aspectos, programa mínimo exploratorio, idoneidad laboral y ambiental, y el estimativo de la inversión mínima que se requiere para la exploración de acuerdo con los términos de referencia diferenciales adoptados por la autoridad mineral nacional. e) Acreditación de la capacidad económica de que trata el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, de acuerdo con los criterios diferenciales que expida la autoridad minera nacional. f) Estimativo de la inversión resultante de la aplicación de los términos de referencia dispuestos en el literal d de este artículo. Para los contratos que inician en etapa de explotación, este estimativo se calculará con fundamento en los flujos financieros que se presenten como parte del anexo técnico conforme a la operación actual.

El artículo 15 del Decreto Ley 4134 de 2011, le atribuye a la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, entre otras funciones, dirigir y controlar el proceso de titulación y de otorgamiento de concesiones mineras.

b. Análisis de normas que desarrolla y/o modifica.

Con la expedición de la Resolución por la cual "Por medio de la cual se establecen los criterios para evaluar la capacidad económica y se adoptan los términos de referencia para la presentación del anexo técnico de las propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales". Se materializa lo establecido en el artículo 326 de la Ley 1955 de 2019 respecto al establecimiento de requisitos diferenciales, para el otorgamiento del contrato de concesión a los mineros de pequeña escala y beneficiarios de devolución de área, así como lo establecido en la Constitución Política en sus artículos 29, 209, así como en los artículos

	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 12 de 13

31 y 248 de la Ley 685 de 2001, Decreto-Ley 4134 de 2011, Ley 1437 de 2011 y Ley 1955 de 2019 y Decreto 1378 de 2020.

12. Impacto económico (indicar el costo o ahorro, de la implementación del respectivo acto)

La nueva resolución no conlleva implícito costo económico alguno para su implementación por parte de la Agencia Nacional de Minería ni para los usuarios externos de la misma.

13. Disponibilidad presupuestal:

Para la aplicación del acto administrativo en trámite, no se requiere apropiación presupuestal.

14. Impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

Se genera una protección mayor a la extracción de recursos naturales, toda vez que el concesionario de un contrato de concesión con requisitos diferenciales se encuentra en la obligación de tramitar la licencia ambiental para pequeña escala que se deriva del estudio de impacto ambiental presentado con los términos de referencia diferenciales establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, pues de lo contrario no podrán realizarse actividades de construcción y montaje ni de explotación. Lo anterior, garantiza una mayor intervención y control por parte de la autoridad ambiental.


15. Consulta Previa y Publicidad

En cumplimiento del deber de publicidad y de conformidad con lo previsto en los Decretos 1081 de 2015 y 270 de 2017 y Resolución No. 523 de 2017 expedida por la ANM, el proyecto del presente acto administrativo se publicó en la página web de la entidad para los comentarios y observaciones de la ciudadanía, en el enlace [https://www.anm.gov.co/?q=documentos para comentarios ciudadania](https://www.anm.gov.co/?q=documentos_para_comentarios_ciudadania), "Documento para comentarios de la ciudadanía", concediendo para el efecto plazo de veinte (20) días calendario, contados desde el 16 de noviembre hasta el 5 de diciembre de 2020 a las 5 de la tarde.

16. Informe Global con la evaluación de observaciones y comentarios

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.6. del Decreto 1081 de 2015, se tiene como anexo integral de la presente evaluación el documento en formato Excel contentivo de la evaluación de cada uno de las observaciones y comentarios revividos respecto del proyecto de acto administrativo.

El mencionado Informe Global se encuentra publicado en la página web de la Agencia Nacional de Minería [https://www.anm.gov.co/?q=documentos para comentarios ciudadania](https://www.anm.gov.co/?q=documentos_para_comentarios_ciudadania), en donde permanecerá como antecedente normativo, junto con el proyecto de regulación.

 AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA	ELABORACIÓN Y CONTROL DE DOCUMENTOS		
	MEMORIA JUSTIFICATIVA DE INICIATIVA NORMATIVA		
Documento No: 01	Fecha: 15/12/2020	Versión: 01	Página: 13 de 13

17. Consulta al Departamento administrativo de la Función Pública.

El proyecto de resolución “*“Por medio de la cual se establecen los criterios para evaluar la capacidad económica y se adoptan los términos de referencia para la presentación del anexo técnico de las propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales”*”, no debe ser consultado con la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, pues no se está estableciendo un nuevo trámite para la obtención de un contrato de concesión con requisitos diferenciales, de hecho se están fijando unos criterios para adoptar términos de referencia para la elaboración, presentación y evaluación del anexo técnico de la propuestas de contrato de concesión con requisitos diferenciales, sin que cambie el proceso de evaluación de propuestas de contrato de concesión.

18. Otros

En conclusión, de acuerdo con la justificación previamente expuesta, se cuenta con la viabilidad jurídica para proferir el Acto Administrativo por medio del cual, se establecen los criterios para evaluar la capacidad económica y se adoptan los términos de referencia para la presentación del anexo técnico de las propuestas de contratos de concesión con requisitos diferenciales.

Aprueba



ANA MARÍA GONZÁLEZ BORRERO
Vicepresidente de Contratación y Titulación (E)

JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO.
Oficina Asesora Jurídica