



Radicado ANM No: 20231200285441

Bogotá D.C., 20-04-2023 13:34 PM

Señor:

CLASIFICADO

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto jurídico relacionado con:

- i) Amparo administrativo y Áreas de Reserva Especial

Cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto radicada bajo el número 20231002312992 del 7 de marzo de 2023, relacionada con la temática indicada en el asunto, se precisa que de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 12 del Decreto Ley 4134 de 2011, *“por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica”*, corresponde a esta Oficina Asesora Jurídica, elaborar conceptos jurídicos sobre las normas, proyectos o materias legales que afecten o estén relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Entidad, no obstante se aclara que, el presente concepto es emitido en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que este concepto está dirigido a brindar una ilustración jurídica general y no particular, en tratándose de casos particulares, **deberá estarse a la decisión que de conformidad con sus competencias legales corresponda al área misional encargada.**

En relación con las inquietudes planteadas en el radicado referido, relacionadas con la facultad de solicitar un amparo administrativo por parte de un beneficiario de un Área de Reserva Especial, previo a resolverlas, se precisará lo relativo tanto a: i) Las Áreas de Reserva Especial, como al procedimiento de: ii) Amparo Administrativo Minero, para a partir de allí, responder las preguntas formuladas relacionadas con: 1) quién puede solicitar su imposición, 2) cuál es la autoridad competente para iniciar el trámite respectivo, y 3) los términos legales para resolver.





Radicado ANM No: 20231200285441

i) Las Áreas de Reserva Especial

El artículo 31 de la Ley 685 de 2001, por la cual se expidió el Código de Minas y Energía establece:

“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”.

El artículo 165 del mismo cuerpo normativo, señala:

“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.(...)

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”.

(Negrilla y subraya fuera del texto)

Por su parte, el artículo 248 de la Ley 685 de 2001, señala que se entiende por proyectos mineros especiales:

“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





Radicado ANM No: 20231200285441

*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. (...)" (Subrayado fuera del texto).*

Teniendo en cuenta la normativa precedente, la Agencia Nacional de Minería profirió la Resolución No. 266 del 10 de julio de 2020, "*Por la cual se modifica el trámite administrativo para la declaración y delimitación de las Áreas de Reserva Especial con el fin de adelantar estudios geológico-mineros y desarrollar proyectos de minería mediante el otorgamiento del contrato especial de concesión minera, de que tratan los artículos 31 y 248 de la Ley 685 de 2001*", y que establece los lineamientos y procedimiento para otorgar contratos especiales de concesión minera en favor de las comunidades que hayan ejercido labores de explotación de manera tradicional.

El artículo 14 de la Resolución No. 266 del 10 de julio de 2020, que se refiere a los beneficios y obligaciones de la comunidad minera reconocida en el acto administrativo que declara y delimita un Área de Reserva Especial, expresa:

"ARTÍCULO 14. *En firme el acto administrativo que declara y delimita el Área de Reserva Especial, no habrá lugar a la aplicación de las medidas previstas en los artículos 161 y 306 de la Ley 685 de 2001, ni a proseguir las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de la misma ley, en los trabajos de extracción que se realicen en las zonas objeto de los Proyectos Mineros Especiales, mientras estén pendientes los contratos especiales de concesión objeto de dichos proyectos y desarrollos de conformidad a lo dispuesto en el último inciso del artículo 165 del Código de Minas. Lo anterior, sin perjuicio de las medidas preventivas y sancionatorias ambientales establecidas en la ley, así como las relacionadas a los incumplimientos de los reglamentos de seguridad e higiene minera de los trabajos adelantados".*

Por su parte, el artículo 15 de la misma normativa señala que la autorización legal para realizar actividades de explotación, **es un beneficio de carácter transitorio** en favor de las comunidades mineras beneficiarias de las áreas de reserva especial declaradas y delimitadas, a saber:





Radicado ANM No: 20231200285441

“ARTÍCULO 15. Para efectos de las Áreas de Reserva Especial declaradas y delimitadas, la autorización legal para el desarrollo de actividades mineras es un beneficio transitorio y ampara la realización de los trabajos mineros de explotaciones tradicionales declaradas y por lo tanto esta habilitación es exclusiva de los beneficiarios del Área de Reserva Especial, razón por la cual no podrá ser objeto de transacción comercial, cesiones, contratos de operación o negociación sobre la habilitación de explotación de los frentes o bocaminas tradicionales. (...)”

Lo anterior significa que para la no aplicación de las medidas previstas en los artículos 161¹ y 306²; ni a proseguir con las acciones penales señaladas en los artículos 159³ y 160⁴ de la Ley 685 de 2001, debe quedar en firme el acto administrativo que declara y delimita el Área de Reserva Especial, conforme a lo previsto en el último inciso del artículo 165 de la Ley 685 de 2001; prerrogativa que se concede hasta el otorgamiento del contrato de concesión minera a la que hace referencia el artículo 31 de la Ley 685 de 2001, en concordancia con el artículo 248 ibídem, o se dé por terminada el Área de Reserva Especial, en favor de la comunidad minera reconocida por la autoridad minera y beneficiaria del área de reserva declarada.

ii) Del amparo administrativo minero

El procedimiento de amparo administrativo se encuentra establecido en el Capítulo XXVII del Código de Minas –Ley 685 de 2001, -norma especial y de aplicación preferente que regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus diferentes fases-, regulación completa que comprende 11 artículos, del 306 al 316 inclusive, y tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto perturbatorio⁵, actual o inminente contra el derecho que consagra el título minero.

¹ Artículo 161. Decomiso. Los alcaldes efectuarán el decomiso provisional de los minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan. Si se comprobare la procedencia ilícita de los minerales se pondrán además a disposición de la autoridad penal que conozca de los hechos. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a la minería de barequeo.

² Artículo 306. Minería sin título. Los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o par aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida 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.

³ 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.

⁴ Artículo 160. Aprovechamiento ilícito. El aprovechamiento ilícito de recursos mineros consiste en el beneficio, comercio o adquisición, a cualquier título, de minerales extraídos de áreas no amparadas por un título minero. En estos casos el agente será penalizado de conformidad con lo establecido en el artículo 244 del Código Penal, exceptuando lo previsto en este Código para la



Radicado ANM No: 20231200285441

El artículo 306 del Código de Minas –Ley 685 de 2001- señala que los alcaldes municipales suspenderán de forma indefinida la explotación de minerales que no cuenten con título inscrito en el Registro Minero Nacional, para lo cual dentro del ámbito de sus competencias deberán adoptar las medidas que consideren necesarias para dar cumplimiento a las normas mineras.

El artículo 307 del mismo cuerpo normativo, señala que la querrela de amparo administrativo deberá tramitarse mediante el procedimiento breve, sumario y preferente que se consagra en los artículos siguientes.

En este orden de ideas, el trámite del amparo administrativo se estructura como un procedimiento prevalente y sumario que garantiza los derechos de un sujeto privado ante los actos perturbadores de otro u otros, todo lo cual hace de éste un proceso de naturaleza policiva, y obedece a la titularidad estatal del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.

Hechas las anteriores precisiones, se procede a dar respuesta a los interrogantes planteados en los siguientes términos:

1. Puede un beneficiario de una Área de Reserva Especial delimitada y declara por la Agencia Nacional de Minería realizar un amparo administrativo ante la perturbación y actividad minera no autorizada dentro del polígono delimitado?

Para efectos de dar respuesta a la consulta efectuada, se entenderá que se pretende resolver quién se encuentra habilitado para **solicitar** amparo administrativo minero ante la autoridad competente.

Dicho lo anterior, ha de indicarse que el legislador a través de la Ley 685 de 2001, previó un mecanismo de amparo de los **derechos que se otorgan a través del contrato de concesión**, para que en aquellos eventos en los que concurren terceros que pretendan adelantar actividades mineras o cualquier otra actividad de ocupación, despojo o perturbación dentro del área del contrato, **el titular minero pueda acudir a las autoridades locales o a la Autoridad Minera**, para solicitar su suspensión de manera inmediata, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 307. PERTURBACIÓN. El beneficiario de un título minero podrá solicitar ante el alcalde, amparo provisional para que se suspendan inmediatamente la ocupación, perturbación o despojo de terceros que la realice en el área objeto de su

⁵ Diccionario enciclopédico de derecho usual de Guillermo Cabanellas PERTURBACIÓN. Desorden. Trastorno. Confusión. Desconocimiento de derechos". (Editorial Heliasta, tomo 6, año 1996, pág. 232)

-Otros- Acto de despojo, o tentativa del mismo, contra el propietario, el legítimo poseedor tan sólo o el simple tenedor, éste con respecto a un extraño.



Radicado ANM No: 20231200285441

*titulo. Esta querrela se tramitará mediante el procedimiento breve, sumario y preferente que se consagra en los artículos siguientes. **A opción del interesado dicha querrela podrá presentarse y tramitarse también ante la autoridad minera nacional.***

*ARTÍCULO 308. LA SOLICITUD. La solicitud de amparo deberá hacerse por escrito con la identificación de las personas que estén causando la perturbación o con la afirmación de no conocerlas; el domicilio y residencia de las mismas, si son conocidas, y la descripción somera de los hechos perturbatorios, su fecha o época y su ubicación. **Para la viabilidad del amparo será necesario agregar copia del certificado de Registro Minero del título.***

(Negrilla fuera de texto.)

En este sentido, la acción de amparo administrativo podrá ser solicitada por el beneficiario de un contrato de concesión, que para el caso de Áreas de Reserva Especial, aplica para el **beneficiario de un contrato especial de concesión minera** producto de la declaración y delimitación de dicha área, y que tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto perturbatorio, dentro del área objeto de contrato; **para lo cual deberá aportarse el certificado de Registro Minero del título.**

En línea con lo anterior, esta Oficina Asesora Jurídica en concepto con radicado N° 20161200204421 del 2 de junio de 2016, indicó que *“el amparo administrativo ha sido establecido como un mecanismo para restablecer el statu quo dentro del área del título minero, es decir que, cuando quiera que dentro del área en la que se están desarrollando las actividades de exploración y explotación, se presentan actos que impiden su correcto ejercicio, **el titular minero puede acudir a esta figura** con el fin de solicitar que esos actos de perturbación cesen de manera inmediata y se restablezcan las condiciones iniciales en las que se encontraba el título”*

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, la persona habilitada para **solicitar** amparo administrativo minero, será el beneficiario de un título minero, tal como lo es el beneficiario de un **contrato especial de concesión minera.**

2- Cual es la entidad, funcionario o ente territorial competente para interponer dicho amparo administrativo. precedente.

Reiterando lo indicado en respuesta anterior y de acuerdo con lo establecido en el artículo 307 de la Ley 685 de 2001, la entidad competente ante quien se interpone el amparo administrativo es **el alcalde municipal o la Autoridad Minera**, a elección del interesado.





Radicado ANM No: 20231200285441

3. *Se nos explique los términos que tiene la entidad, funcionario o ente territorial competente para actuar con el objetivo que cese la perturbación y la actividad ilegal?*

Como se mencionó en líneas anteriores, el artículo 308 de la Ley 685 de 2001, establece que *“La solicitud de amparo deberá hacerse por escrito con la identificación de las personas que estén causando la perturbación o con la afirmación de no conocerlas; el domicilio y residencia de las mismas, si son conocidas, y la descripción somera de los hechos perturbatorios, su fecha o época y su ubicación. Para la viabilidad del amparo será necesario agregar copia del certificado de Registro Minero del título.”*

Con base en la solicitud presentada por el titular minero, se realiza la diligencia de reconocimiento del área y desalojo, en relación con la cual, el artículo 309 de la misma codificación establece:

*“ARTÍCULO 309. RECONOCIMIENTO DEL ÁREA Y DESALOJO. Recibida la solicitud, el alcalde fijará fecha y hora para verificar sobre el terreno los hechos y si han tenido ocurrencia dentro de los linderos del título del beneficiario. La fijación de dicha fecha se notificará personal y previamente al autor de los hechos si este fuere conocido. En la diligencia sólo será admisible su defensa si presenta un título minero vigente e inscrito. **La fijación del día y hora para la diligencia se hará dentro de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes al recibo de la querella y se practicará dentro de los veinte (20) días siguientes.***

En la misma diligencia y previo dictamen de un perito designado por el alcalde, que conceptúe sobre si la explotación del tercero se hace dentro de los linderos del título del querellante, se ordenará el desalojo del perturbador, la inmediata suspensión de los trabajos y obras mineras de este, el decomiso de todos los elementos instalados para la explotación y la entrega a dicho querellante de los minerales extraídos. Además de las medidas señaladas, el alcalde pondrá en conocimiento de la explotación ilícita del perturbador a la competente autoridad penal.”

(Negrilla fuera de texto.)

De conformidad con la norma anteriormente transcrita, la fijación del día y hora para la diligencia se hará dentro de las **cuarenta y ocho horas (48) siguientes** al recibo de la solicitud de amparo administrativo y **se practicará dentro de los veinte (20) días siguientes.**

En este sentido, reiterando lo indicado por la Oficina Asesora Jurídica en concepto con radicado N° 20191200271311 del 15 de julio de 2019, *“(...) le corresponde al Alcalde como primera autoridad de policía del municipio con el apoyo de la Policía Nacional, en los términos del artículo 315 de la Constitución Política, **adoptar las acciones***



Radicado ANM No: 20231200285441

materiales tendientes al desalojo y suspensión de los actos perturba torios de terceros con el fin de garantizar a los titulares mineros el desarrollo de sus actividades extractivas (...)”, de acuerdo con lo previsto en los artículos 161, 306 y 309 de la Ley 685 de 2001.

En los anteriores términos, damos respuesta de fondo a su solicitud, aclarando que los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



IVÁN DARÍO GUAUQUE TORRES

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: (0).

Copias: (0).

Elaboró: Daniela Vanessa Castro Moreno.

Revisó: Adriana Motta Garavito.

Fecha de elaboración: 14/04/23

Número de radicado que responde: 20231002312992

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica