

República de Colombia



AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

RESOLUCIÓN NÚMERO 243 DE 02 JUL 2020

“Por medio de la cual se resuelve una solicitud de Revocatoria Directa presentada contra la Resolución 100 del 17 de marzo de 2020, por la cual se establece las condiciones y periodicidad para la presentación de la información sobre los recursos y reservas minerales existentes en el área concesionada, prevista en el artículo 328 de la Ley 1955 de 2019”

LA PRESIDENTE DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA - ANM

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por los artículos 78 y 92 de la Ley 489 de 1998, el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos, 317 y 339 del Código de Minas, 328 de la Ley 1955 de 2019 y los artículos 3, 4 y 10 del Decreto-Ley 4134 del 3 de noviembre de 2011 y,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 328 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, adopta el Estándar Colombiano para el Reporte Público de Resultados de Exploración, Recursos y Reservas Minerales de la Comisión Colombiana de Recursos y Reservas Minerales, o cualquier otro estándar internacionalmente reconocido por Committe for Mineral Reserves International Reporting Standards – CRIRSCO, para la presentación de la información de los recursos y reservas minerales existentes en el área concesionada. Además, dispone que la información sobre los recursos y reservas minerales existentes en el área concesionada debe presentarse por el titular minero junto con el Programa de Trabajos y Obras o el documento técnico correspondiente o su actualización, sin perjuicio de que dicha información pueda ser requerida por la autoridad minera en cualquier momento durante la etapa de explotación.

Que en el inciso final del artículo 328 ibídem, determina que la autoridad minera debe establecer, entre otros aspectos, la periodicidad y condiciones para la presentación de la información, estableciendo que su incumplimiento dará lugar a las multas previstas en el artículo 115 del Código de Minas o la norma que lo modifique o sustituya.

Que en atención a lo ordenado en el artículo 328 de la Ley en cita, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución 100 del 17 de marzo de 2020, conforme a la cual se establecen las condiciones y periodicidad para la presentación de la información sobre los recursos y reservas minerales existentes en el área concesionada.

Que la mencionada Resolución agotó el proceso previsto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Decretos 1081 de 2015 y 270 de 2017 y Resolución 523 de 2017 expedida por la ANM, publicándose en la página web de la entidad para los comentarios y observaciones de la ciudadanía, periodo comprendido desde el 17 de enero hasta el 05 de febrero de 2020.

DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA

Mediante escrito con radicación 20201000462342 del 02 de mayo de 2020, el señor John Alex Castro Castro, mediante su apoderado, doctor Hernando Ramírez Anacona, presenta ante la Agencia Nacional de Minería, solicitud de revocatoria directa en contra de la Resolución 100 de 2020, conforme a los argumentos de inconformidad que se resumen a continuación:

1. Manifiesta el accionante que el artículo 4 de la Resolución 100 del 17 de marzo del 2020 es contrario a la Constitución y la Ley, por lo cual cita el mismo y marca con subrayado y negrilla los apartes que él considera lesivos al ordenamiento jurídico, así:

*“Requerimiento y evaluación del Plan de Trabajos y Obras – PTO: El beneficiario de un título que haya presentado el Programa de Trabajos y Obras P.T.O. o cualquier otro documento técnico, **el cual se encuentre en evaluación a la fecha de entrar en vigencia la presente resolución, dentro del mes siguiente y sin que***

medie requerimiento alguno para ello, deberá ajustar la estimación de recursos y reservas minerales aplicando el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas -ECRR u otro Estándar Internacional reconocido por el Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards -CRIRSCO. En caso de no realizarse el ajuste en mencionado término, la autoridad minera procederá a la no aprobación del documento técnico presentando y a realizar el correspondiente requerimiento en los términos del Código de Minas o la norma aplicable.

Parágrafo: Los titulares mineros que se acogieron al derecho de preferencia, prorrogas u otra figura de cambio de modalidad antes de la entrada en vigencia de la presente Resolución que hayan presentado el Programa de Trabajos y Obras u otro Documento Técnico y este no haya sido aprobado, dentro del mes siguiente y sin que medie requerimiento alguno, deberán actualizar la información sobre Recursos y Reservas aplicando el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas -ECRR u otro Estándar Internacional reconocido por el Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards -CRIRSCO.”

2. Señala que el artículo 5 de la Resolución 100 del 17 de marzo del 2020, desconoce lo previsto en el artículo 86 del Código de Minas, por lo que procede a transcribir, subrayar y colocar en negrillas los apartes que considera lesivos al citado ordenamiento jurídico, así:

“Actualización Plan de Trabajos y Obras – PTO ya aprobado. Aquellos mineros que ya tengan aprobado el Programa de Trabajos y Obras (PTO) o el documento técnico correspondiente tendrán un plazo máximo para actualizar la información de recursos y reservas que hayan recopilado durante la ejecución del título minero, en cualquiera de sus modalidades, con sujeción a las condiciones previstas en el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas -ECRR u otro Estándar Internacional reconocido por el Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards -CRIRSCO. Para tal efecto, en atención a los parámetros de clasificación de la minería en Colombia contemplados en el Decreto No. 1666 del 21 de octubre de 2016, o aquel que lo modifique o sustituya, los titulares actualizarán dicha información así:

- a. Para la gran minería, hasta el 31 de diciembre del año 2021.
- b. Para la mediana minería, hasta el 31 de diciembre del año 2022.
- c. Para la pequeña minería, hasta el 31 de diciembre del año 2023.”

3. Indica el accionante que, no es de recibo para los ciudadanos que la Resolución 100 del 17 de marzo del 2020, exija la aplicación de los estándares para la estimación de los recursos y reservas mineras, para aprobación del P.T.O, ya que en los estándares esa estimación debe ir avalada por una “Persona Competente”, alegando que según su entendimiento del estándar, ellos deben contar con 10 años de experiencia en el sector minero y 5 años de experiencia trabajando con el mineral a estimar; siendo estos requisitos carentes de legalidad, en la medida que, el ordenamiento jurídico colombiano en su integridad, debe velar por la búsqueda de la justicia social, por lo que al momento de crear reglamentaciones, estas han de evitar que generen obstáculos y terminen negando el acceso al trabajo, no sólo de los profesionales relacionados con esta actividad sino también por los pequeños y medianos mineros que carecen de recursos para acoger la totalidad de los requisitos allí establecidos.

4. El accionante fundamenta jurídicamente la solicitud de Revocatoria también, en que conforme a su apreciación con la expedición de la Resolución 100 del 17 de marzo del 2020, se está vulnerando el Derecho al Trabajo y Libertad de Escoger Profesión u Oficio, indicando que el derecho al trabajo reviste importancia constitucional. Dentro de su exposición argumenta que el ejecutivo no puede regular profesiones u oficios ya que al ser derechos fundamentales esta función es exclusiva del Legislador.

El solicitante sustenta su argumento a este respecto indicando que los artículos 4 y 5 de la Resolución 100 de 2020, remiten a la aplicación del Estándar Colombiano de Recursos y Reservas Minerales –ECRR o cualquier otro acogido por CRIRSCO; según su lectura, la Estimación de Recursos y Reservas Mineras debe hacerla una Persona Competente (PC) quien debe contar con 10 años de experiencia en el sector minero y 5 años de experiencia trabajando con el material a estimar, indicando que ello excede las funciones por parte de la ANM, al imponer requisitos de regulación a la profesión que señala la norma minera y que además se está incluyendo la profesión de Ingeniería Metalúrgica como persona competente.

Según el accionante, el artículo 270 del Código de Minas, modificado por el artículo 1 de la Ley 926 del 2004, ya establece las profesiones que la Resolución 100 de 2020 pretende regular, al igual que lo relacionado con la estimación de recursos y reservas, al establecer: *“Los documentos de orden técnico que se presenten con la propuesta o en el trámite subsiguiente, deberán estar refrendados por geólogo, ingeniero de minas o ingeniero geólogo matriculados, según el caso, de acuerdo con las disposiciones que regulan estas profesiones.”*, por lo que no hay lugar a reglamentación adicional a este respecto.

5. A la vez, según la apreciación del accionante, el artículo 4 de la Resolución 100 de 2020 sería violatorio al debido proceso en las Actuaciones Administrativas, por considerar que va en contravía del artículo 29 constitucional y numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, por cuanto no se aplica el principio de la irretroactividad ya que contempla que el beneficiario del título que ya haya presentado el P.T.O o cualquier otro documento técnico y que se encuentre

en evaluación, debe ajustar la estimación de recursos y reservas minerales dentro del mes siguiente a la entrada en vigencia la resolución 100 de 2020, aplicando el ECRR, y por lo que solicita excluir las evaluaciones presentadas y en trámite.

6. Que además de lo esbozado en los argumentos anteriores, bajo la interpretación del solicitante se están exigiendo requisitos adicionales a los establecidos en el artículo 270 del Código de Minas lo que va en contra del artículo 4 de la misma Ley, que señala: *“Los requisitos, formalidades, documentos y pruebas que señala expresamente este Código para la presentación, el trámite y resolución de los negocios mineros en su trámite administrativo hasta obtener su perfeccionamiento, serán los únicos exigibles a los interesados. Igual principio se aplicará en relación con los términos y condiciones establecidas en este Código para el ejercicio del derecho a explorar y explotar minerales y de las correspondientes servidumbres”* y el artículo 84 constitucional que dispone: *“Ninguna autoridad podrá establecer ni exigir, permisos, licencias o requisitos adicionales para la procedencia de las propuestas o para la expedición, perfeccionamiento y ejercicio del título minero, sin perjuicio de la competencia de la autoridad ambiental.”*

FUNDAMENTOS LEGALES

El artículo 297 del Código de Minas, prescribe que *“En el procedimiento gubernativo y en las acciones judiciales, en materia minera, se estará en lo pertinente, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo”*.

Conforme a lo anterior a falta de regulación especial o a los vacíos de ésta, el procedimiento de la Autoridad Minera deberá adelantarse conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-.

En este sentido, el Capítulo IX de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, señala lo relativo a la revocación directa de los actos administrativos, en los siguientes términos.

“Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.

Que frente a la solicitud de revocatoria de los actos administrativos de carácter general el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección B, en sentencia con radicación número: 68001-23-31-000-2004-01511-01(0825-09), Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, señaló: “De otro lado, está claro que para efectos de revocar los actos de contenido general, basta que la Administración decida revocarlos, dada su esencia impersonal y abstracta que no consolida una situación jurídica particular. Por el contrario, cuando se trata de actos de contenido particular y concreto, la normatividad Contenciosa Administrativa ha establecido un procedimiento reglado, en razón de la creación de situaciones subjetivas, individuales y concretas de los administrados sobre un derecho, protegidos por la Constitución Política en su artículo 58 cuando dice que” [...] se garantizan [...] los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles [...]”. Conforme a la normativa señalada, se encuentra procedente realizar el estudio de la solicitud de revocatoria directa presentada.

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Verificada la procedencia de la solicitud de revocatoria directa presentada por el peticionario y en atención a las razones de inconformidad allí esbozadas, se procede a realizar el análisis de cada uno de los argumentos planteados, en los siguientes términos:

1. De la manifiesta oposición a la Constitución y la Ley

En cuanto a lo manifestado por el apoderado accionante, referente a que el artículo 4 de la Resolución 100 del 2020 es contrario a la Constitución y a la Ley y lesivo al ordenamiento jurídico, no se encuentra un argumento que soporte dicha apreciación. Aunado a lo anterior, la citada resolución es el resultado del desarrollo del mandato legal previsto en el Artículo 328 del Plan Nacional de Desarrollo -Ley 1955 de 2019-, que determinó la obligación para la Autoridad Minera de establecer las condiciones y periodicidad para la presentación de la información sobre los recursos y reservas existentes en el área concesionada, obligación que de conformidad

con lo ordenado en el mencionado artículo, debe estar estructurada en las condiciones previstas en el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas o en cualquier otro estándar reconocido por CRIRSCO.

En este sentido es importante recordarle al accionante que el PTO o documento técnico correspondiente, que es presentado ante la Autoridad Minera para su evaluación y aprobación, debe contener toda la información y soportes necesarios, con información relevante, fundamental y suficiente, como resultado de la aplicación de los términos de referencia adoptados por la ANM (Resolución 143 de 2017, modificada por la Resolución 299 de 2018 donde se incluye los estándares internacionales acogidos por CRIRSCO). Por lo tanto, el titular minero al momento de estructurar la información para entregar a la autoridad minera, deberá hacerlo atendiendo las condiciones previstas en el Estándar Colombiano u otro Estándar Internacional y emplear la información obtenida, para la presentación de PTO o documento técnico correspondiente, esto en consonancia con lo que establece la norma vigente.

2. Del desconocimiento de lo previsto en el artículo 86 del Código de Minas por virtud de la Resolución 100 del 17 de marzo del 2020.

Frente a la inconformidad relativa a que el artículo 5 de la Resolución 100 de 2020 es contrario al artículo 86 del Código de Minas, es pertinente manifestar lo siguiente:

El artículo 86 de la norma en mención establece: **“Correcciones.** Si la autoridad concedente encontrare deficiencias u omisiones de fondo en el Programa de Trabajo y Obras o la autoridad ambiental en el Estudio de Impacto Ambiental, que no pudiere corregirse o adicionarse de oficio, se ordenarán hacerlo al concesionario. Las observaciones y correcciones deberán puntualizarse en forma completa y por una sola vez.

No habrá lugar a pedir correcciones o adiciones de simple forma o que no incidan en el lleno de los requisitos y elementos sustanciales del Programa de Trabajo y Obras y del Estudio de Impacto Ambiental o que no impidan establecer y valorar sus componentes.”

Este artículo hace referencia a que cuando se ha presentado el PTO para evaluación por parte de la Autoridad Minera y en desarrollo de la mencionada evaluación se determina que se encuentran deficiencias y omisiones, deberá realizarse el correspondiente requerimiento con el objeto de corregirse o adicionarse, según se requiera.

Por su parte, el artículo 5 de la resolución objeto de revocatoria obedece a lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 4 del Decreto Ley 4134 del 2011, sobre una de las funciones de la ANM que reza; “(...) 7. Mantener actualizada la información relacionada con la actividad minera. (...).”, por lo que se da unos plazos para la actualización de la información de Recursos y Reservas Minerales en los contratos mineros, esto dependiendo de la clasificación de la minería.

En este orden de ideas, se tiene que el artículo 5 de la Resolución 100 de 2020 se refiere a la necesidad de actualizar la información de recursos y reservas minerales, mientras que el artículo 86 de la ley 685 de 2001, señala la posibilidad de corrección del Programa de Trabajos y Obras, por lo que en tratándose de escenarios y obligaciones diferentes no es recibo por parte de esta Autoridad lo argumentado por el accionante.

3. De los requisitos carentes de legalidad

En cuanto a lo manifestado por el accionante referente a que mediante la Resolución 100 del 2020 se exige la aplicación del ECRR o cualquier otro estándar reconocido por CRIRSCO, y que en dichos estándares se establece que la estimación de recursos y reservas mineras debe ir avalada por una “Persona Competente”, esto no es de aceptación por parte de la Agencia Nacional de Minería -ANM, y por lo tanto es pertinente desvirtuar la confusión del apoderado.

La emisión de la Resolución 100 de 2020, tiene su fundamento legal en lo ordenado por el artículo 328 de la Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, y que establece que: “Con ocasión de las actividades de exploración y explotación minera, para la presentación de la información de los recursos y reservas existentes en el área concesionada, se adopta el Estándar Colombiano para el Reporte Público de Resultados de Exploración, Recursos y Reservas Minerales de la Comisión Colombiana de Recursos y Reservas Minerales, o cualquier otro estándar internacionalmente reconocido por Committe for Mineral Reserves International Reporting Standards (CrirSCO)”, para su presentación. La información sobre los recursos y reservas existentes en el área concesionada estructurada en las condiciones previstas en el mencionado estándar, debe presentarse por el titular minero junto con el Programa de Trabajos y Obras o el documento técnico correspondiente o su actualización, sin perjuicio de que dicha información pueda ser requerida por la autoridad minera en cualquier momento durante la etapa de explotación.

Ahora bien, en relación a lo manifestado respecto a que en dichos estándares se establece que la estimación de recursos y reservas mineras debe ir avaladas por una “Persona Competente”, es importante que el accionante tenga claro, la diferencia entre un reporte público y el documento técnico que debe ser presentado a la Autoridad Minera.

Lo indicado en el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas – ECRR, en cuanto a la competencia y

responsabilidad del profesional, hace referencia a un reporte público, mencionando textualmente: “La documentación detallada sobre la cual se construye un **Reporte Público de Resultados de Exploración, y Estimación de Recursos Minerales y Reservas Minerales**, debe ser preparado por, o bajo la dirección de, y firmado por, una Persona Competente”, además, define un reporte público como: “los informes preparados con el propósito de informar a los inversionistas o potenciales inversionistas y sus asesores, sobre los Resultados de Exploración, Recursos Minerales o Reservas Minerales” y aclara que “las empresas pueden verse obligadas a emitir informes técnicos en más de una jurisdicción reguladora, con normas de cumplimiento que pueden diferir de este ECRR”, como es el caso de los documentos técnicos que debe presentar el titular minero para el cumplimiento de sus obligaciones (PTO/PTI).

Los reportes públicos, según lo definido en el Estándar, son informes preparados con el propósito de informar a los inversionistas o potenciales inversionistas y sus asesores, sobre los Resultados de Exploración, Recursos Minerales o Reservas Minerales; incluyen, pero no se limitan a, los informes anuales y trimestrales de la compañía, comunicados de prensa, publicaciones técnicas, documentos técnicos, anuncios en páginas web, redes sociales, mercado público de valores y presentaciones públicas.

Así mismo, el ECRR define “Una Persona Competente”, como un profesional de la industria minera (geólogos, ingenieros geólogos, ingeniería de minas y/o metalurgia extractiva) registrado en la Comisión Colombiana de Recursos y Reservas Minerales, sujeto a su código de ética, y determina que éste debe tener un mínimo de diez (10) años de experiencia profesional en la industria minera y un mínimo de cinco (5) años de experiencia relevante en el estilo de mineralización o en el tipo de depósito en consideración, y en la actividad en la cual esa persona se está desempeñando.

Dejando en claro lo anterior, se tiene que, los documentos técnicos que los titulares deben presentar a la Autoridad Minera, entre los cuales se encuentra el PTO, NO son reportes públicos, éstos son documentos de orden técnico presentados ante la Autoridad Minera, por profesionales que cumplan lo previsto en el artículo 270 del Código de Minas, y la Ley 926 del 30 de diciembre de 2004, que complementa el mencionado artículo, es decir, los documentos de orden técnico que se presenten ante la autoridad minera deberán estar refrendados por geólogo, ingeniero de minas o ingeniero geólogo matriculados, según el caso, de acuerdo con las disposiciones que regulan estas profesiones.^[1], complementado con lo estipulado en el artículo 6 de la Resolución 143 de 2017: “Profesional que refrenda los documentos y estudios. La presentación de documentos y estudios correspondientes a las actividades de exploración, construcción y montaje y explotación deberán ser refrendados por profesionales geólogos, ingenieros de minas o ingenieros geólogos con licencia, tarjeta profesional o matrícula vigente (Sentencia C-389 de 2016)”

Aclarado lo anterior, no resulta de recibo la afirmación referente a que con la Resolución 100 del 17 de marzo del 2020, se estén imponiendo requisitos carentes de legalidad.

4. De la vulneración al derecho al trabajo y libertad de escoger profesión u oficio

Tal como lo indica el accionante, la estimación de recursos y reservas debe ser presentada dentro del Programa de Trabajos y Obras o el documento técnico correspondiente como lo determina la Resolución 100 de 2020 el cual está considerado dentro de los trámites subsiguientes que menciona el artículo 270 de la Ley 685, así como también hace referencia, a los profesionales que refrendan dichos documentos los cuales son geólogo, ingeniero de minas o ingeniero geólogo matriculados, los cuales son los requeridos por la autoridad minera para la presentación de documentos técnicos, por lo tanto, no se está estableciendo ningún requisito adicional dentro de la resolución 100 de 2020, así **como tampoco se está exigiendo que sea refrendado por una Persona Competente** dado que no es un reporte público, como se explicó en el punto anterior, por lo tanto tampoco hay lugar a predicar según el entendimiento del solicitante una presunta vulneración al derecho al trabajo y libertad de escoger profesión u oficio.

Como bien se cita en el ECRR, las empresas están obligadas a emitir informes ante una entidad reguladora, para nuestro caso la ANM, con normas de cumplimiento que difieran del Estándar, en este caso, la Autoridad Minera requiere que los documentos técnicos presentados, estén refrendados por geólogo, ingeniero de minas o ingeniero geólogo matriculados según artículo 6 de la Resolución 143 de 2017.

5. De la vulneración al debido proceso en las actuaciones administrativas, por virtud de lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 100 de 2020, y del desconocimiento del principio de irretroactividad de la Ley

Respecto a lo manifestado por el accionante, referente a que según los artículos 4 y 5 de la Resolución 100 del 2020, remiten igualmente a la aplicación del ECRR o cualquier otro estándar reconocido por CRIRSCO, indicando que la Entidad está desbordando sus funciones e incorporando otra profesión como lo es el Ingeniero Metalúrgico y que el ejecutivo no puede crear o modificar condiciones en contra de los preceptos constitucionales o legales, lo cual a su vez vulnera el derecho al trabajo y libertad de la profesión u oficio, nuevamente se reitera que la Resolución 100 de 2020 es producto de lo ordenado en el artículo 328 del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019) y que la misma hace referencia a que la información sobre recursos y reservas minerales debe presentarse con la estructura definida en el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas u otro estándar reconocido por CRIRSCO, por lo que no se está creando ni modificando lo previsto en el artículo 270 de la Ley 685 de 2001 y el artículo 1 de la Ley 926 de 2004.

Se reitera que los profesionales que refrendan los documentos técnicos ante la Autoridad Minera, son los previstos en el artículo 270 del Código de Minas y la Ley 926 del 30 de diciembre de 2004, que complementa el mencionado artículo, es decir, geólogo, ingeniero de minas o ingeniero geólogo matriculados, según el caso, de acuerdo con las disposiciones que regulan estas profesiones.^[2], complementado con lo estipulado en el artículo 6 de la Resolución 143 de 2017: “Profesional que refrenda los documentos y estudios. La presentación de documentos y estudios correspondientes a las actividades de exploración, construcción y montaje y explotación deberán ser refrendados por profesionales geólogos, ingenieros de minas o ingenieros geólogos con licencia, tarjeta profesional o matrícula vigente (Sentencia C-389 de 2016)”

En cuanto a lo manifestado por el solicitante, referente a una presunta violación al debido proceso haciendo que una norma sea retroactiva, se tiene lo siguiente:

La ANM no encuentra de recibo, que la expedición de la Resolución 100 de 2020, constituya una violación al debido proceso bajo el entendido del accionante de que esta es una norma retroactiva, pues el PTO o documento técnico correspondiente, que es presentado ante la Autoridad Minera para su evaluación y aprobación, debe llevar toda la información y soportes necesarios, con información relevante, fundamental y suficiente, como resultado de la aplicación de los términos de referencia adoptados por la ANM (Resolución 143 de 2017, modificada por la Resolución 299 de 2018 donde se incluye los estándares internacionales acogidos por CRIRSCO). Por lo tanto, el titular minero al momento de actualizar la información de recursos y reservas minerales, debe hacerlo bajo los lineamientos previstos en el Estándar Colombiano u otro Estándar Internacional, empleando la información con la cual estructuró y presentó el PTO o documento técnico correspondiente, por lo que la Resolución 100 de 2020 no se constituye en una norma retroactiva

Aunado a lo anterior, y frente a la particular mención que realiza el peticionario, referente a “que el requerimiento relativo a la estimación de recursos y reservas minerales aplicando el Estándar Colombiano de Recursos y Reservas -ECRR u otro Estándar Internacional reconocido por el Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards –CRIRSCO”, resulta en vulneratorio del principio de irretroactividad de la Ley y por ende de la seguridad jurídica, conviene precisar lo siguiente:

La emisión de la Resolución 100 de 2020, tiene su fundamento legal en lo ordenado por el artículo 328 de la Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, y que establece que: “Con ocasión de las actividades de exploración y explotación minera, para la presentación de la información de los recursos y reservas existentes en el área concesionada, se adopta el Estándar Colombiano para el Reporte Público de Resultados de Exploración, Recursos y Reservas Minerales de la Comisión Colombiana de Recursos y Reservas Minerales, o cualquier otro estándar internacionalmente reconocido por Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards (CrirSCO), para su presentación. La información sobre los recursos y reservas existentes en el área concesionada estructurada en las condiciones previstas en el mencionado estándar, debe presentarse por el titular minero junto con el Programa de Trabajos y Obras o el documento técnico correspondiente o su actualización, sin perjuicio de que dicha información pueda ser requerida por la autoridad minera en cualquier momento durante la etapa de explotación.

Con ocasión de este mandato legal, conviene decir que, la Constitución Política de Colombia, en sus artículos 341 y 346, establece la supremacía jerárquica del Plan Nacional de Desarrollo y la obligatoria correspondencia que debe existir entre este y las leyes anuales de presupuesto, postulado en virtud del cual la Corte Constitucional, ha señalado que “una ley que contenga disposiciones contrarias a las contenidas en el plan nacional será una norma contraria a la Constitución”^[3].

El Plan Nacional de Desarrollo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 339 de la Constitución Política, está conformado por una parte general (conocido también como bases del PND) y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

Los componentes de la parte general del Plan Nacional de Desarrollo, están descritos en el artículo 5 de la Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” de la siguiente manera:

- 1 Los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales;
- 2 Las metas nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos;
- 3 Las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido;

“Adicional a estos dos primeros componentes, la jurisprudencia constitucional ha señalado la existencia de disposiciones instrumentales, entendidas como leyes en sentido general, con carácter de ordinarias, que se encuentran dentro del PND. El fundamento axiológico de esta circunstancia deviene de la propia Constitución Política, que en el numeral 3 del artículo 150, señala que la ley del PND debe contener además de los objetivos generales y las inversiones públicas que piensan adelantarse, “las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos”. Esta expresión ha sido interpretada sistemáticamente con el literal c) del artículo 5 de Ley Orgánica 152 de 1994, según el cual la parte general del plan contendrá las metas nacionales,

sectoriales y “los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos”, y el literal d) del artículo 6, que al referirse al contenido del plan de inversiones incluye “la especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.”[4]

Sobre este punto la Corte Constitucional mediante Sentencia C-363 de 2012, ha precisado que es propio de la Ley del Plan *“comprender normas destinadas a permitir que se cumplan los objetivos y metas señalados en la parte general y que efectivamente se adelanten las inversiones programadas, por lo cual es perfectamente natural que en estas leyes se incluyan normas instrumentales, esto es, disposiciones destinadas a permitir la puesta en marcha del propio plan de desarrollo”*

En este sentido, la Corte Constitucional ha considerado que “la Constitución de 1991 quiso hacer explícita la importancia de los planes de desarrollo al establecer la prelación que tendrán las leyes de planes sobre las demás leyes (C.P. art. 341). Estas leyes superiores tendrán además una cualidad muy especial: ‘constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin la necesidad de expedición de leyes posteriores’. Lo anterior se explica en razón de la naturaleza de los planes que no se presentan generalmente como mandatos sino más bien como descripciones y recomendaciones. De ahí la necesidad de darle a la ley del Plan una posibilidad de ser ejecutada inmediatamente, aunque su articulado no esté compuesto de normas en el sentido estricto de la palabra”.

Así pues, los planes de desarrollo también pueden incluir “leyes en sentido general”[5], es decir, “normas jurídicas de cuyo cumplimiento se derive la consecución de las metas no solo económicas, sino también sociales o ambientales que se ha estimado deseable alcanzar”[6]. Junto a las estrategias, metas y programas generales del plan, el legislador puede establecer, por tanto, “mandatos, medidas o decisiones legislativas de contenido meramente normativo”[7].

Este tipo de disposiciones normativas usualmente se integran a la legislación ordinaria y, por lo mismo, pueden tener vigencia más allá del periodo cuatrienal de los planes de desarrollo, en la medida que contienen mandatos de duración indefinida o para ser aplicadas en el mediano y largo plazo.[8]-[9].

Por ello, los planes de desarrollo contienen además de normas a cuya ejecución se compromete el Estado durante el respectivo período de gobierno, **“disposiciones que trazan pautas e indicativos a los particulares, propiciando el cumplimiento de los deberes sociales, con arreglo a la ley y dirigidos a la vigencia y aplicación de la Carta Política”**[10]- [11].

Así las cosas, el artículo 328 de la Ley 1955 de 2019 y su correspondiente reglamentación emitida mediante la Resolución 100 de 2020, se erige como una disposición instrumental, que debe ser aplicada a la presentación de la información de los recursos y reservas existentes con ocasión de las actividades de exploración y explotación minera.

Aunado a lo anterior, y frente a la inconformidad relativa a la presunta vulneración del principio de irretroactividad de la Ley, vale la pena recordar, el fenómeno de la retrospectividad de las normas de derecho que se presenta, cuando las mismas se aplican a partir del momento de su vigencia, a situaciones jurídicas y de hecho que han estado gobernadas por una norma anterior, pero cuyos efectos jurídicos no se han consolidado al momento de entrar a regir la nueva disposición. Este instrumento ha sido concebido por la jurisprudencia nacional como un límite a la retroactividad, asociando su propósito a la satisfacción de los principios de equidad e igualdad en las relaciones jurídicas de los asociados, y a la superación de aquellas situaciones marcadamente discriminatorias y lesivas del valor justicia que consagra el ordenamiento jurídico colombiano, de conformidad con los cambios sociales, políticos y culturales que se suscitan en nuestra sociedad”.

Con base en lo anterior se puede entender que la aplicación de la ley nueva a las situaciones en curso no se opone necesariamente al artículo 58 de la Constitución Política.

Por tanto, en relación con las leyes nuevas es posible hablar de una aplicación “general, inmediata y hacia el futuro, pero con retrospectividad”[12], esto es, con efectos sobre las situaciones jurídicas en curso al momento de su entrada en vigencia[13]. De esta manera, a diferencia de las situaciones consolidadas o definidas bajo el imperio de una ley anterior —sobre las cuales rige un principio general de irretroactividad—, se puede aceptar que la nueva ley gobierne no solo las situaciones jurídicas nacidas a partir de su entrada en vigencia, sino también los efectos jurídicos presentes y futuros de aquellas nacidas bajo una ley anterior (retrospectividad)[14].

De otro lado, es importante recordar al apoderado, que la Resolución 100 de 2020 es una norma reglamentaria producto de lo ordenado en el artículo 328 de la ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de desarrollo), en el cual se determina que la información sobre los recursos y reservas minerales existentes en el área concesionada debe ser estructurada en las condiciones previstas en el mencionado estándar y debe presentarse por el titular minero junto con el Programa de Trabajos y Obras o el documento técnico correspondiente, por lo que toda información que se apruebe por parte de la ANM debe corresponder a un Estándar Internacional acogido por CRIRSCO. Lo anterior tiene su razón de ser, en la necesidad de contar con estándares para reportar y estimar los recursos y reservas mineras, dado que se requieren no sólo para garantizar la confianza en la labor de la administración del recurso minero a cargo de la Autoridad Minera, y a los inversionistas en los mercados de capital y de valores dedicados a la industria minera, sino también porque son componentes de otros contextos

socioeconómicos y ambientales como son el respaldo a la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI^[16]); la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y el Valor Compartido; los estándares contables (IFRS^[16]); y los requisitos para cierre de mina.

La actualización de la información de recursos y reservas minerales es un mandato desde la ley 685 de 2001, donde la Autoridad Minera de acuerdo al artículo 340 de esta norma, debe mantener actualizada la información de los depósitos, por lo que se requiere que el mismo cumpla con lo previsto en el estándar para que sea aprobado, por consiguiente no se encuentra que exista violación al debido proceso puesto que para aquellos documentos que ya están aprobados, la norma ha establecido tiempos diferenciales para que los titulares presenten la actualización de recursos y reservas minerales bajo los lineamientos de un Estándar (artículo 5 de la Resolución objeto de revocatoria) y para aquellos que no han sido aprobados se requiere el ajuste, para ser evaluado y aprobado, debido a que, al no existir un pronunciamiento definitivo sobre el trámite, no hay situación alguna consolidada, por lo que la evaluación del documento técnico –teniendo en cuenta la reglamentación del artículo 328 del PND-, se debe hacer de acuerdo con la norma vigente.

6. De la exigencia de requisitos adicionales

Esta Entidad no comparte el alegato expuesto por el accionante cuando expresa que la ANM está exigiendo requisitos adicionales a los establecidos en el artículo 270 del Código de Minas y que van en contra del artículo 4 de la misma Ley.

De la lectura de la citada Resolución 100 de 2020, no se encuentra que se hayan adicionado o exigido condiciones diferentes a lo ordenado en la normas vigentes, ni se han extralimitado competencias legales sobre condiciones o exigencias mencionadas en su escrito sobre profesionales, pues como bien se ha expuesto en la presente Resolución; solamente se ha cumplido con una exigencia de orden legal subrogada a la autoridad minera, y que es el desarrollo del artículo 328 de la Ley 1955 de 2019, norma que se encuentra vigente.

Con base en los fundamentos legales y técnicos expuestos en el presente acto administrativo, la Agencia Nacional de Minería –ANM, considera que dentro de la solicitud presentada por el señor John Alex Castro Castro, mediante su apoderado, doctor Hernando Ramírez Anacona, no existen argumentos que den lugar a demostrar que la Resolución 100 del 17 de marzo de 2020, configura “manifiesta oposición a la Constitución Política o a la ley” o “falta de conformidad con el interés público o social, o que atente contra él”, por lo que se abstiene de acceder a la solicitud de revocatoria directa invocada.

Respecto a lo solicitado en el escrito de revocatoria por el doctor Ramírez con fundamento en el Derecho de Petición y a la Revocatoria Directa prevista en la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a informar cuantas y cuales otras normas directa o indirectamente solicitan experiencia profesional adicional ante personas naturales, empresas o personas jurídicas como requisito adicional para los trámites ante la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, de acuerdo a lo expuesto en el presente acto administrativo, **NO** existe ninguna norma que requiera experiencia profesional distinta a la prevista en el artículo 270 del Código de Minas y artículo 1 de la Ley 926 del 2004.

En mérito de lo expuesto la Agencia Nacional de Minería;

[1] Ley 9 del 30 de septiembre de 1974, “Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Geólogo y se dictan otras disposiciones”

Ley 842 del 8 de octubre de 2003, “Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones”

[2] Ley 9 del 30 de septiembre de 1974, “Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Geólogo y se dictan otras disposiciones”

Ley 842 del 8 de octubre de 2003, “Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones”

[3] Sentencia C-334 de 2012

[4] Aspectos constitucionales y procedimentales del Plan Nacional de Desarrollo - Una aproximación metodológica para la construcción de los Planes Nacionales de Desarrollo - SBN © Departamento Nacional de Planeación - impreso: 978-958-5422-14-8

[5] Sentencia C-376 de 2008

[6] Sentencia C-305 de 2004 reiterada en Sentencia C-394 de 2012

[7] Sentencia C-376 de 2008

[8] Como ejemplo, se encuentra la creación de la nueva institucionalidad en materia pensional (liquidación del ISS, Caprecom y Cajanal y creación de Colpensiones y de la UGPP), la cual se hizo en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (Ley 1151/2007), no por lo cual dicha reforma institucional dejó de tener efectos al vencimiento general de dicho plan.

[9] En Sentencia C-378 de 2008, la Corte Constitucional rechazó los cargos de inconstitucionalidad presentados contra esta reforma y señaló que los planes de desarrollo sí podían incluir este tipo de disposiciones normativas si guardaban una conexión directa con sus objetivos y estrategias.

[10] Sentencia C-077 de 2012.

[11] Concepto 2233 de diciembre 11 de 2014 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil - Rad.: 2233 Consejero Ponente: Dr. William Zambrano Cetina Exp.: 11001-03-06-000-2014-00248-00

[12] Sentencia C-068 de 2013, con base en Sentencia T-110 de 2011 y C-736 de 2002, entre otras. La aplicación retrospectiva de la ley se ha fundado principalmente en la necesidad de atemperar las consecuencias que se derivan de una aplicación extrema del principio de irretroactividad "asociando su propósito a la satisfacción de los principios de equidad e igualdad en las relaciones jurídicas de los asociados, y a la superación de aquellas situaciones marcadamente discriminatorias y lesivas del valor justicia que consagra el ordenamiento jurídico colombiano, de conformidad con los cambios sociales, políticos y culturales que se suscitan en nuestra sociedad." (Sentencia T-110 de 2011)

[13] "Con base en lo expuesto, este Tribunal delimitó conceptualmente los citados efectos de la ley en el tiempo, frente a lo cual concluyó que el fenómeno de la retrospectividad es enteramente compatible con el principio de legalidad. Sobre el particular, dijo que: '(i) por regla general las normas jurídicas se aplican de forma inmediata y hacia el futuro, pero con retrospectividad; (ii) el postulado de irretroactividad de la ley implica que una norma jurídica no tiene prima facie la virtud de regular situaciones jurídicas que se han consumado con arreglo a normas anteriores; (iii) la aplicación retrospectiva de una norma jurídica comporta la posibilidad de afectar situaciones fácticas y jurídicas que se han originado con anterioridad a su vigencia, pero que aún no han finalizado al momento de entrar a regir la nueva norma, por encontrarse en curso la aludida situación jurídica; (iv) tratándose de leyes que se introducen en el ordenamiento jurídico con el objeto de superar situaciones de marcada inequidad y discriminación (tuitivas), el juzgador debe tener en cuenta, al momento de establecer su aplicación en el tiempo, la posibilidad de afectar retrospectivamente situaciones jurídicas en curso, en cuanto el propósito de estas disposiciones es brindar una pronta y cumplida protección a grupos sociales marginados." (Sentencia T-389 de 2009). Para la Sección Segunda del Consejo de Estado la retrospectividad debe ser entendida como la afectación de una norma a situaciones que se han originado en el pasado, pero que se encuentran en curso o al momento de su vigencia (Sentencia del 23 de septiembre de 2010. Expediente 2005-07053).

[14] Concepto 2233 de diciembre 11 de 2014 CONSEJO DE ESTADO -SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL -Rad.: 2233 Consejero Ponente: Dr. William Zambrano Cetina .Exp.: 11001-03-06-000-2014-00248-00

[15] La Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI) es un programa para aumentar la transparencia acerca de pagos por empresas privadas de los sectores minero o petrolero a los gobiernos y entidades ligadas a los gobiernos, así como también aumentar la transparencia sobre los ingresos recibidos por los países en los cuales esas industrias están asentadas.

[16] Exigibles a las compañías para cumplir con las normativas del *International Accounting Standard Board* (IASB).

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. No acceder a la solicitud de Revocatoria Directa de la Resolución 100 del 17 de marzo de 2020 "Por medio de la cual se establece las condiciones y periodicidad para la presentación de la información sobre los recursos y reservas minerales existentes en el área concesionada, de conformidad con lo previsto en el artículo 328 de la Ley 1955 de 2019", de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

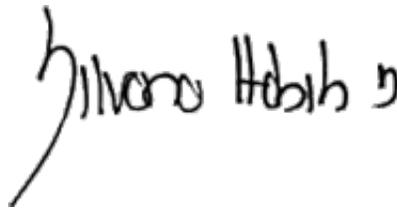
ARTÍCULO 2. Notificar el contenido de la presente Resolución al doctor Hernando Ramírez Anacona al correo electrónico compendio_9415@hotmail.com a la carrera 16 este # 15b-52 SOACHA – CUNDINAMARCA, de conformidad con lo previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 3. Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 4. Publicar la presente resolución en la página web de la entidad www.anm.gov.co

PUBLIQUESE Y NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 02 días del mes de julio de 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Silvana Habib Daza'. The signature is written in a cursive style with a long, sweeping underline.

SILVANA HABIB DAZA

Elaboró: Estefania Gonzalez Sua.
Revisó: Juan Antonio Araujo Armero.
Aprobó: