



Conociendo al cliente minero

Guía para entidades financieras
Versión II

Esta publicación fue desarrollada con el apoyo técnico y el financiamiento de Swiss Better Gold (SBG), una alianza público-privada promovida por la Cooperación Suiza - SECO de la Embajada de Suiza y la Asociación Suiza de Oro Responsable (SBGA), facilitado en Colombia por Corcreser.

Autores y colaboradores:
Claudia Herrera Galvis -CHG Consultores

Equipo técnico y editorial SBG.

Fuentes de información:
Este documento se basó en datos del Ministerio de Minas y Energía de Colombia y de la Agencia Nacional de Minería.

Contacto:
Para más información, visite:
<https://swissbettergold.ch/> o escriba al correo: colombia@ororesponsable.org

Este documento puede ser citado y reproducido con fines educativos y sin ánimo de lucro, siempre que se mencione la fuente. Para usos comerciales, se requiere autorización de SBG.

Bogotá, Colombia 2025

Edición: SBG Colombia y Perú

Contenido

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA MINERÍA EN COLOMBIA	11
GLOSARIO	12
CONCEPTOS GENERALES	22
Ciclo minero	22
Prospección	23
Exploración	23
Construcción y montaje	24
Explotación	25
Beneficio y transformación	25
Transporte	26
Comercialización	26
Cierre y abandono	30
Actores dentro del ciclo minero	31
Títulos de regímenes anteriores a la Ley 685 de 2001	31
Contrato Único de concesión con Requisitos Diferenciales	31
Contrato de Concesión con requisitos diferenciales	31
Contrato Especial de Exploración y Explotación	31
Figuras de legalización y formalización minera	31
Área Libre	31
Área titulada	31
Modalidades de formalización minera	32
Clasificación de la minería	34
PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS	36
Fiscalización de títulos mineros	36
Evaluación documental	37
Visitas de fiscalización	37
Imposición de multas y declaratoria de caducidad por la autoridad minera	38
Sanciones ambientales	38
OTROS TEMAS RELEVANTES	39
Comercialización de minerales	39
Comunidades étnicas	41
Derecho de prelación	41
Contrato de concesión minera especial	42

Siglas

ANLA	: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	: Agencia Nacional de Minería
ARE	: Área de Reserva Especial
CAR	: Corporación Autónoma Regional
CI	: Comercializadoras Internacionales
CRM	: Certificado de Registro Minero
FBM	: Formato Básico Minero
FPDAM	: Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
FT	: Financiación del Terrorismo
LA	: Lavado de Activos
PMA	: Plan de Manejo Ambiental
PTI	: Plan de Trabajos e Inversiones
PTOD	: Plan de Trabajos y Obras Diferenciales
PTO	: Plan de Trabajos y Obras
PTOC	: Plan de Trabajos y Obras Complementario
RMN	: Registro Minero Nacional
RUCOM	: Registro Único de Comercializadores de Minerales
RUT	: Registro Único Tributario
SAGRILAF	: Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
SMMLV	: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
UIAF	: Unidad de Investigación de Análisis Financiero

Prólogo

Es un honor presentar estas guías sobre el conocimiento del cliente minero y la gestión de riesgos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo (LAFT), fruto del trabajo conjunto con el Ministerio de Minas y Energía de Colombia y la iniciativa Suiza Oro Responsable (Swiss Better Gold). Esta colaboración refleja el compromiso de Suiza con el desarrollo sostenible y con la construcción de una Colombia pacífica, próspera e inclusiva.

Desde hace más de un siglo, Colombia y Suiza han mantenido relaciones diplomáticas sólidas, caracterizadas por el respeto mutuo y la cooperación en distintos ámbitos, incluyendo el comercio, la inversión y el desarrollo sostenible. En este contexto, la minería de oro ocupa un lugar destacado, pues Suiza alberga algunas de las refinerías más importantes del mundo y procesa actualmente cerca del 30 % del oro global, mientras que sus capacidades instaladas son de aproximadamente 60%. Por ello, nuestro país ha asumido la responsabilidad de promover prácticas sostenibles en la cadena de suministro, asegurando que esta industria contribuya al bienestar de las comunidades y al respeto por el medioambiente.

Conscientes de los retos que enfrenta este sector en Colombia, desde 2017 impulsamos en colaboración con el sector privado suizo la iniciativa Suiza Oro Responsable. A través de ella, se apoya la formalización y la inclusión de mineros y mineras de pequeña y mediana escala que operan bajo altos estándares sociales y ambientales. Sin embargo, uno de los desafíos persistentes es el acceso a productos y servicios financieros para quienes ejercen una minería responsable. La falta de inclusión financiera no solo limita el crecimiento del sector, sino que también dificulta la conexión con mercados internacionales que valoran la trazabilidad del oro.

Por esta razón, desde la Embajada de Suiza trabajamos de la mano con el Ministerio de Minas y Energía en la elaboración de estas guías, que buscan facilitar el acceso de mineros y mineras responsables al sistema financiero. Su propósito es brindar herramientas tanto a los productores como a las entidades financieras, permitiendo una mejor comprensión de los procesos de debida diligencia y mitigación de riesgos, con el fin de construir puentes entre la minería formal y el sector bancario.

Este esfuerzo refleja la convicción de que los grandes desafíos solo pueden ser abordados a través de la colaboración entre diversos actores: gobiernos, sector privado y sociedad civil. Suiza reafirma su compromiso con esta visión a través de su programa de cooperación 2025-2028, en el cual la promoción de una minería responsable y la inclusión financiera juegan un papel clave para la transformación del sector.

Confiamos en que estas guías sean un recurso valioso y un paso significativo hacia la construcción de un ecosistema financiero más accesible e incluyente para los mineros y mineras responsables en Colombia. Seguiremos trabajando con nuestros socios para impulsar soluciones sostenibles y contribuir a una Colombia más justa, equitativa y en paz.

Eric Mayoraz, embajador de Suiza en Colombia



Introducción

De acuerdo con los datos del Boletín Estadístico Informativo Minería en Cifras de enero de 2024¹, que se emite resultado de un esfuerzo conjunto entre la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y la Agencia Nacional de Minería (ANM), "la participación del sector minero en las exportaciones colombianas representó el 28,4% en el 2023 con USD 14.067,9 millones FOB. En 2023 se resalta el crecimiento en el valor FOB de las exportaciones relacionadas con: esmeraldas (45,1 %), oro (14,4 %) y otros productos minerales (119,2 %)". La participación del sector minero en el PIB nacional aumentó 0,02 puntos porcentuales en el 2023, alcanzando un valor de COP 12.137 miles de millones. Históricamente, la extracción de carbón abarca la mayor participación en el PIB minero.

A lo largo del 2023, el precio del oro experimentó fluctuaciones notables; inicialmente, el metal precioso mostró una tendencia a la baja en el mes de febrero, para luego experimentar un marcado aumento a partir del mes de marzo, manteniendo una trayectoria ascendente hasta enero de 2024. El precio promedio del oro en 2023 alcanzó los 1.942,14 USD/Oz troy.

En enero 2024 el precio del oro se incrementó 4,75 USD/Oz troy. El aumento se relaciona con la preferencia de los inversionistas por activos más seguros ante la incertidumbre generada por los conflictos en Medio Oriente y por el ritmo de recortes de la tasa de interés por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Se resalta la capacidad del mercado del oro para resistir las adversidades, atribuyendo esta resistencia a las compras sustanciales realizadas por los bancos centrales. En este contexto, se presume que no será necesario un renovado interés de los inversores para que los

precios regresen a niveles récord, teniendo en cuenta que, en las condiciones actuales, los máximos históricos no representan un umbral difícil de superar.

Por su parte, la Asociación Colombiana de Minería en su Boletín Económico ACM del 13 de diciembre de 2013, señaló que si bien para el año 2024 las expectativas de crecimiento son moderadas "se espera tener la cifra más alta en 5 años de producción de carbón, el máximo histórico en oro industrial y una recuperación de la producción de coque a los máximos históricos establecidos en 2022"².

Pese a todos estos beneficios que genera el sector minero y la importancia que representa para nuestra sociedad y su desarrollo, actualmente la minería cuenta con grandes e importantes retos frente a los que se han establecido controles. A través del SAGRILAF³ se contrarrestan comportamientos relacionados con lavado de activos, de procedencia ilícita o financiación a organizaciones criminales, así como se asegura la trazabilidad de toda la cadena de suministro.

Igualmente, se han adelantado importantes esfuerzos para el manejo y formalización de la minería de pequeña escala.

No obstante, la importancia del sector, y los esfuerzos para controlar riesgos LAFT, mejorar la trazabilidad en la compraventa del oro y promover la formalización minera, aún persisten dificultades para que el Sector Minero acceda al financiero, en ocasiones porque este último no conoce con precisión todos los elementos que acreditan la legalidad de la actividad. Dicho de otra manera, porque las entidades financieras no conocen a cabalidad al cliente minero y las diferentes rutas para lograr la legalidad de la actividad.

¹ <https://mineriaencolombia.anm.gov.co/sites/default/files/docupromocion/Bolet%C3%ADn%20Miner%C3%ADa%20en%20Cifras%20-%20enero%202024%20%283%29.pdf>

² <https://acmineria.com.co/blog/2023/12/13/boletin-economico-dic-2023/>

³ Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

Por todo este contexto y buscando garantizar los principios de universalidad, inclusión financiera, confianza legítima, igualdad y eficiencia en la prestación del servicio público de la actividad bancaria, fue proferida la Ley 2177 de 2021 "Por medio de la cual se expiden normas para que el Sector Minero colombiano acceda a los servicios del Sistema Financiero y Asegurador Nacional, y se dictan otras disposiciones".

El artículo segundo de la referida ley establece el ámbito de aplicación de la norma definiendo como sujetos y actividades a las que les aplica, los siguientes:

"Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán a titulares mineros, explotadores mineros autorizados; comercializadores de minerales; plantas de beneficio; prestadores de servicios especiales, a saber: aquellos que realizan las labores de exploración, construcción y montaje, explotación y cierre y abandono; así como mineros en proceso de formalización y legalización, cuenta partícipes y demás actores que intervienen en la cadena de suministros; quienes de conformidad con la Ley, accederán a los productos y servicios financieros ofrecidos por todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y/o por la Superintendencia de Economía Solidaria".

En la misma línea, el párrafo del artículo 6 de Ley señala que:

"Solo podrán denegar la prestación de los productos y servicios a los sujetos establecidos en el artículo segundo, por razones objetivas, las cuales deberán ser debidamente informadas al solicitante y/o consumidor financiero. No se considera que constituya una razón objetiva que justifique la denegación de acceso a los productos y servicios financieros el mero hecho de pertenecer al sector minero".

Este proceso de bancarización minera impulsa los trámites de legalización y formalización, a través del trabajo conjunto y colaborativo de los Sectores Minero y Financiero, especialmente para la minería de subsistencia y pequeña y mediana minería, como actores que requieren un mayor apoyo y acompañamiento. La presente guía "Conociendo al cliente minero", es una versión actualizada⁴ que incorpora actualización normativa e información relevante que permitirá a las entidades financieras tener una comprensión global de los conceptos, procesos y modalidades más relevantes sobre la operación del Sector Minero. Tiene como propósito que las entidades financieras cuenten con las herramientas necesarias para realizar análisis objetivos de las solicitudes que sean presentadas por los mineros, principalmente los de pequeña y mediana escala, contando con la información que se requiere, a través de una metodología práctica que les permita la toma de decisiones oportunas y la correcta administración de los riesgos, facilitando el acceso del Sector Minero a los diferentes productos que ofrece el Sector Financiero, lo cual es parte indispensable para apoyar la legalidad del sector.

⁴ La primera versión fue publicada en 2021.

Guía Metodológica

Esta segunda versión de la Guía "Conociendo al cliente minero" busca entregar al Sector Financiero todos los elementos necesarios para posibilitar y optimizar los procesos de vinculación de agentes a la cadena minera y de inclusión financiera del Sector Minero, principalmente de los pequeños y medianos mineros; a través, de herramientas claras y sencillas que proporcionen mayor conocimiento sobre la operación minera y así las instituciones del sistema financiero puedan entender el funcionamiento del ciclo minero, los actores que intervienen, los controles que ejercen las autoridades y especialmente cómo se desarrolla la actividad minera de acuerdo con las diferentes modalidades jurídicas existentes que se desarrollarán en las cartillas de esta Guía y qué documentación se debe solicitar en cada caso para verificar la legalidad de las operaciones.

Con el propósito de facilitar este entendimiento, el ejercicio de actualización comienza con un contexto general del Marco Constitucional y Legal de la Minería en Colombia, continuando con un capítulo que incluye un glosario donde el operador financiero encontrará en orden alfabético las definiciones de los conceptos más relevantes y/o comunes a las diferentes modalidades de desarrollo de la actividad minera y luego los conceptos más generales, explicando el ciclo minero y sus etapas para desarrollar y quiénes son los actores que participan en cada una de ellas.

Seguidamente, se encontrará un capítulo que explicará cuáles son los procesos y procedimientos más relevantes de control en la ejecución de un proyecto minero por parte de la autoridad minera, quien mediante el proceso de fiscalización ofrece herramientas valiosas de las que puede hacer uso el sector financiero en el marco de su relación con los distintos actores del Sector Minero.

Posteriormente, en las demás cartillas se desarrollarán las modalidades mineras para la exploración y/o explotación, incluyendo las que no se encuentran en la versión Nro. 1 de la guía y los cambios que se presentaron en las relacionadas en esta primera





versión, clasificando las mismas en las siguientes categorías principales: (i) Títulos de regímenes anteriores a la Ley 685 de 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones" ; (ii) Contrato único de concesión (Ley 685 de 2001); (iii) Contrato especial de exploración y explotación (Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". Áreas Estratégicas Mineras); (iv) Contrato de concesión con requisitos diferenciales (Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Art. 326) (v) figuras de formalización minera (vi) minería de subsistencia (vii) contrato de operación. Finalmente, se presentarán algunos asuntos que son de interés para el sector financiero relacionados con la comercialización de minerales y comunidades étnicas.

De esta manera se pretende entregar un material completo, comprensible y actualizado que permita a la Entidad Financiera revisar la información que requiera en cada caso, de manera sencilla, para tener un entendimiento integral del cliente minero que desee evaluar.

Marco Constitucional y Legal de la Minería en Colombia

La Constitución Política de Colombia en su artículo 80 señala que el Estado es el encargado de planificar "el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir las reparaciones de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas".

Lo anterior, teniendo en cuenta que tal como se indica en el artículo 332, el Estado es "propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes".

En su artículo 330 establece que "la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica y que en las decisiones que se adopten frente a esta explotación, el Gobierno deberá propiciar por la participación de los representantes de todas estas comunidades".

Finalmente, el artículo 360 dispone que "la explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables".

Con la expedición de la Ley 685 de 2001, "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones". El contrato único de concesión constituye la modalidad contractual por la cual se acuerda entre el Estado y un particular que este podrá explorar y explotar de forma exclusiva y temporal minas de propiedad del Estado, bajo su cuenta y riesgo al llevar a cabo los estudios, trabajos y obras en el área determinada en los términos que son establecidos en el Código de Minas, desarrollando etapas tales como exploración, construcción y montaje y explotación. Sin embargo, con posterioridad se han expedido otras leyes como la Ley 1382 de 2010 "Por el cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas", los Planes Nacionales de Desarrollo desde el 2010 y la Ley 2250 de 2022 "Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental" que introducen importantes modificaciones a las modalidades y procesos contractuales mineros, por esa razón en esta Guía para cada tema se toma como referencia la norma específica que resulte aplicable y las tipologías propuestas se derivan del entendimiento de toda la normatividad aplicable.

Adicionalmente, es importante señalar que en el ordenamiento minero en Colombia existen zonas que se denominan excluidas y restringidas en las cuales no se puede realizar la actividad o solo se podrán adelantar después de obtener ciertos permisos o autorizaciones. Las áreas excluidas y restringidas pertenecen al Sistema Nacional de Áreas Protegidas o a las denominadas áreas de protección In situ.



Glosario

Recomendamos que los documentos anteriormente referenciados sean evaluados de acuerdo con las definiciones generales que se relacionan a continuación para un mayor entendimiento de los conceptos identificados:

-Autoridad ambiental

Las autoridades que tengan competencia en asuntos ambientales, tales como las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA⁵. Parques Nacionales Naturales de Colombia y a las autoridades ambientales urbanas como los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes.

-Autoridad minera

La autoridad que tenga competencia en asuntos mineros, tales como el Ministerio de Minas y Energía - MME, la ANM y autoridades delegadas.

-Canon superficiero

Es una contraprestación que cobra la Autoridad Minera anualmente, durante las etapas de exploración y construcción y montaje sobre la totalidad del área de la concesión. El valor del canon dependerá de la fecha de inscripción del contrato de concesión en el Registro Minero Nacional y el régimen normativo aplicable⁶.

Para validar que este pago se ha realizado se puede solicitar el recibo de pago de esta obligación, así mismo, podrá solicitar copia del acto administrativo por medio del cual la Autoridad Minera apruebe el cumplimiento de dicha obligación, en cada una de las cartillas atendiendo al tipo de título minero se harán las aclaraciones que correspondan.

-Certificado de origen

Es un documento que expide el explotador minero autorizado con excepción de los mineros de subsistencia con el objeto de certificar la procedencia lícita del mineral que se transporta, transforma, beneficia, distribuye, intermedia o comercializa en el mercado nacional o se exporta, el cual no tendrá fecha de vencimiento alguna.

La información que se suministre en los Certificados de Origen deberá coincidir con la producción declarada y liquidación de regalías entregada a la Autoridad Minera Nacional.

Los operadores mineros deberán obtener el correspondiente Certificado de Origen del titular minero respecto del cual ejecutan los trabajos y obras de explotación.

Este certificado relaciona la información del explotador minero autorizado, así como del comprador, con el propósito de coadyuvar en la trazabilidad de la cadena minera. Este documento debe tener un consecutivo y debe ir firmado por el titular minero o por el minero autorizado.

⁵ <https://www.ani.gov.co/glosario/autoridad-ambiental>

⁶ La Ley 1955 de 2019, en su artículo 326 dispuso de un valor de canon superficiero para contratos de concesión de comunidades étnicas en zonas mineras.

-Estudio de Impacto Ambiental

Es el instrumento básico que sirve como fundamento para tomar decisiones sobre los proyectos que requieren licencia ambiental temporal o definitiva, de acuerdo con la ley y el reglamento establecido por la Autoridad Ambiental. Incluye aspectos como: Objeto y alcance del estudio, resumen del contenido, delimitación del área de influencia ya sea directa o indirecta del proyecto, descripción⁷, información de la compatibilidad del proyecto respecto de los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial⁸.

En los Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la Licencia Ambiental para los Proyectos de Explotación de Grande y Mediana Minería, para los Proyectos de Explotación de Pequeña Minería (Licencia Ambiental Global o Definitiva) y para la Formalización Minera (Licencia Ambiental Temporal), adoptados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante las Resoluciones Nro. 2206 de 2016, 0447 y 0448 del 20 de mayo de 2020, respectivamente, se incluyen los capítulos, con términos iguales o similares, de "Descripción del Proyecto", "Identificación, Delimitación y Caracterización del Área de Influencia", que incluye la "Caracterización del Medio Socioeconómico", en sus diferentes Componentes (Participación y socialización con las comunidades, Demográfico, Espacial, Económico, Cultural, Arqueológico, Político-organizativo, Tendencias del desarrollo, etc.), la "Evaluación Ambiental", con la "Identificación y Evaluación de Impactos para los escenarios Sin y Con Proyecto", y el "Plan de Manejo Ambiental", con su conjunto de acciones orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales identificados, entre otros contenidos.

-Explotación anticipada

Bajo la figura de explotación anticipada se podrá realizar de forma anticipada la extracción, beneficio, transporte y comercialización de los minerales en la cantidad que permita la infraestructura y montaje provisional con la que se disponga, siempre y cuando se apruebe un Programa de Trabajos y Obras de la explotación provisional y anticipada⁹ y se cuente con la correspondiente licencia ambiental.

La explotación anticipada señala como requisito la presentación de un PTO anticipado en el que se establezcan los montajes que va a utilizar para realizar dicha explotación, previendo en sus actividades el cumplimiento de las obligaciones propias de la etapa en la que se encuentra que corresponde a la instalación definitiva de la estructura y los montajes para continuar con la correcta ejecución contractual y dar paso a la explotación integral del título minero.

⁷ Respecto del estudio de impacto ambiental, se deben tener en cuenta adicionalmente las Resoluciones Nro. 0447 y 0448 del 20 de mayo de 2020, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante las cuales se adoptaron los Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la Licencia Ambiental para los Proyectos de Explotación de Pequeña Minería (Licencia Ambiental Global o Definitiva) y para la Formalización Minera (Licencia Ambiental Temporal).

⁸ https://www.anla.gov.co/01_anla/tramites-y-servicios/servicios/estudio-de-impacto-ambiental

⁹ Artículo 72 Ley 685 de 2001.

- Explotador minero autorizado

Son explotadores mineros autorizados el titular minero en etapa de explotación siempre y cuando cuenten con el instrumento técnico (PTO o PTI) y ambiental (LA o PMA) para desarrollar actividades mineras; el solicitante de programas de formalización minera, mientras se resuelva el trámite; los beneficiarios de áreas de reserva especial -ARE, mientras se resuelva el trámite; el subcontratista de formalización minera; los barequeros inscritos ante la alcaldía respectiva y chatarreros.

De acuerdo con la definición prevista en el artículo 2.2.5.6.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, se establece: "Se entiende por Explotador Minero Autorizado las siguientes personas: (i) Titular Minero en Etapa de Explotación; (ii) Solicitantes de programas de legalización o de formalización minera siempre y cuando cuenten con autorización legal para su resolución (iii) Beneficiarios de áreas de reserva especial mientras se resuelvan dichas solicitudes; (iv) Subcontratista de formalización minera; (v) Mineros de Subsistencia".

- Guía Minero Ambiental

Es el instrumento de referencia obligatorio para el manejo y desempeño ambiental en la fase de exploración, por lo que el concesionario deberá ajustar dichas guías a las características y condiciones específicas del área concesionada y a su proyecto a implementar. En caso de que la actividad de exploración requiera usar o aprovechar recursos naturales renovables, deberá obtener el permiso, la concesión o la autorización ambiental de la autoridad competente.

Para validar si el minero cuenta con este requisito aprobado, se podrá solicitar el radicado de las Guías Minero Ambiental ante la Autoridad Ambiental competente. Las corporaciones son las responsables de la inspección y vigilancia del cumplimiento de las guías, esto para el caso de la pequeña y mediana minería.

- Licencia Ambiental

Es la autorización que otorga la Autoridad Ambiental competente con base en un Estudio de Impacto Ambiental para la ejecución de un proyecto minero, en este sentido, "Las licencias ambientales aseguran que las actividades humanas y económicas se ajusten a requerimientos ecológicos y de esta forma se constituye en un mecanismo clave para promover el desarrollo sostenible. Se trata de un instrumento de coordinación, planificación, prevención y gestión, mediante el cual el Estado colombiano cumple diversos mandatos constitucionales como la protección de los recursos naturales y el medio ambiente, la conservación de áreas de especial importancia ecológica, la prevención y control del deterioro ambiental y la función ecológica de la propiedad. Es a la vez un mecanismo técnico y participativo que involucra a las comunidades .

¹⁰ https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/manual_de_licencias_ambientales_en_colombia.pdf

De acuerdo con el Decreto 2041 de 2014, las Autoridades Ambientales son:

- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
- Corporaciones Autónomas Regionales
- Corporaciones Autónomas de Desarrollo Sostenible
- Municipios, Distritos y Áreas Metropolitanas con población superior a un millón de habitantes dentro de su perímetro urbano
- Autoridades ambientales creadas según la Ley 768 de 2002¹¹

La competencia de estas autoridades está dada en función de la escala del proyecto minero, así, para el caso de la explotación de metales preciosos, oro, plata y platino, la competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales se da cuando la remoción de material útil

y estéril proyectada, sea mayor o igual a dos millones de toneladas año¹²; en caso contrario, la competencia para otorgar la licencia ambiental será de las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible¹³, los grandes centros urbanos y las autoridades creadas por la Ley 768 de 2002, según su jurisdicción.

La licencia ambiental obliga al beneficiario al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los impactos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. Además, contiene todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

En el caso del Sector Minero, la licencia ambiental definitiva es global, esto significa que la Autoridad Ambiental competente la otorgará de modo que abarque toda el área de explotación que se solicite y comprenderá la construcción, montaje, explotación, beneficio y transporte interno de los correspondientes minerales o materiales, y su duración abarca la vida útil del proyecto.

Para validar si el minero cuenta con este requisito aprobado, se puede solicitar el acto administrativo (resolución) que otorga la licencia ambiental por parte de la autoridad competente.

¹¹"Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

¹²Decreto 1076 de 2015 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, ARTÍCULO 2.2.2.3.2.2. Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

¹³En los casos de las Corporaciones Autónomas de Desarrollo Sostenible según el artículo 27 del Decreto 2041 de 2014, para el otorgamiento de licencias ambientales relativas a explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial, las Corporaciones Autónomas de Desarrollo Sostenible, deberán de manera previa al otorgamiento enviar a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA el proyecto de acto administrativo que decida sobre su viabilidad, junto con el concepto técnico y el acta en donde lo pone en conocimiento del Consejo Directivo. La ANLA en un término máximo de veinte (20) días hábiles desde su radicación, deberá emitir concepto de aprobación para que sea tenido en cuenta por parte de la autoridad ambiental. Una vez emitido el concepto, la autoridad ambiental competente deberá decidir sobre la viabilidad del proyecto según la normatividad aplicable.

- Licencia Ambiental Temporal

Es la autorización que otorga la Autoridad Ambiental competente para el desarrollo de las actividades de extracción minera amparadas bajo las figuras de Subcontrato de Formalización, Solicitud de formalización de minería tradicional, Área de Reserva Especial o devolución de área para la formalización mientras terminan su proceso de formalización y obtienen su título minero.

Este instrumento ambiental de carácter temporal ampara las actividades de los mineros formalizados mientras obtienen su título minero, con el fin de precaver la posibilidad de que con esa actividad se produzca deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente. La Licencia Ambiental Temporal obliga al beneficiario al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la actividad autorizada. Los efectos de este mecanismo ambiental se extienden hasta la obtención de la Licencia Ambiental Global o Definitiva, la cual será tramitada una vez los mineros en procesos de formalización obtengan su contrato de concesión y deban presentar un Estudio de Impacto Ambiental completo.

Para validar si el minero cuenta con este requisito aprobado, se puede solicitar el acto administrativo (resolución) que otorga la licencia ambiental temporal por parte de la autoridad competente. En esta resolución se puede consultar, entre otros:

- Identificación del proyecto minero
- Delimitación del área en donde se otorga la licencia ambiental temporal
- Otorgamiento de permisos especiales
- Obligaciones técnicas y económicas que se deben cumplir por el aprovechamiento de los recursos naturales

- Plan de Manejo Ambiental

Es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los Planes de Seguimiento, Monitoreo, Contingencia y Abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad. El Plan de Manejo Ambiental podrá hacer parte del Estudio de Impacto Ambiental o como instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encuentran en un régimen de transición¹⁴.

- Plan de Gestión Social

En cumplimiento de las diferentes sentencias de la Honorable Corte Constitucional especial la SU-095 de 2018, en la que se exige la participación ciudadana en las decisiones que se tomen en el territorio con relación a la inversión social que se genera a partir del desarrollo de los proyectos de minería, además del mandato específico del artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, el Plan de Gestión Social (PGS) lo deben presentar a la Autoridad Minera:

¹⁴ Definición del Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.3.1.1.

- Todos los titulares mineros a quienes se les otorgó el Contrato de Concesión Minera después de la expedición de la referida Ley 1753 de 2015 y aquellos que a partir de 2013 se les incluyó la cláusula del PGS.
- Aquellos titulares mineros con Contrato de Concesión anterior a 2015, que se les prorrogó o extendió su contrato y se les incluyó la cláusula del PGS.
- Aquellos mineros en proceso de formalización minera, una vez suscrito el Contrato de Concesión o Contrato Especial de Concesión.
- Aquellos que, no teniendo la obligación, deseen hacerlo como buena práctica de responsabilidad social.

EL PSG es un instrumento de gestión sistemática, continua, ordenada e integral que consolida los programas, proyectos y actividades que desarrolla un concesionario minero con el propósito de potenciar, mantener y fidelizar las relaciones positivas con los grupos de interés, generando oportunidades sociales y económicas en el área de influencia del proyecto, incrementando los beneficios derivados del desarrollo del mismo, previniendo, mitigando y atendiendo los impactos sociales que puede generar

De conformidad con la Resolución Nro. 318 del 2018, modificada por la Resolución Nro. 263 de 2021, ambas de la ANM, mediante la cual se adoptaron los Términos de Referencia aplicables para la elaboración de los programas y proyectos de Gestión Social en la ejecución de los proyectos mineros, el documento del PGS debe relacionar las actividades de comunicación y divulgación realizadas con los diferentes actores en el territorio desde el inicio del proyecto minero, así como los planes a implementar durante las etapas de construcción y montaje, explotación, cierre y abandono de la mina, incluyendo en su construcción y ejecución los criterios de pluralidad, buena fe, transparencia, eficiencia y suficiencia de la información en cada uno de los espacios de su elaboración.

El documento del PGS debe ser presentado a la Autoridad Minera, en el formato establecido para ello. Este plan deberá ser presentado para aprobación 30 días hábiles antes de finalizar la etapa de exploración del proyecto minero o dentro de los 60 días siguientes a la inscripción del título minero producto de los procesos de formalización y/o legalización. La Autoridad Minera, cuenta con 3 meses para evaluarlo. En el evento en que se requiera aclaraciones, mayor información, ajustes y/o adiciones al PGS, se requerirá al titular minero, aplicándose lo establecido en el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La aprobación del PGS por parte de la Autoridad Minera se hace mediante acto administrativo, para verificar su cumplimiento se podrá solicitar el acto administrativo, así como copia del acta de visita de fiscalización con la que se hace el respectivo seguimiento de su ejecución.

-Programa de Trabajos y Obras

Este programa es un documento de carácter técnico que contiene la base logística, económica y comercial para tomar la decisión de invertir y desarrollar la explotación de un yacimiento minero, en el cual encontrará los aspectos más relevantes del proyecto minero:

- Minerales para explotar y aprovechar económicamente
- Volúmenes anuales de producción y determinación del monto a asegurar con la Póliza Minero ambiental en esta etapa
- Reservas de minerales
- Maquinaria y equipos que se emplearán en cada etapa
- Duración total de la etapa de explotación"¹⁵ y/o vida útil del proyecto minero de acuerdo con las reservas estimadas.

Para la entidad financiera, al analizar el Programa de Trabajos y Obras será importante revisar que los flujos de dinero que el titular maneja en sus cuentas sí guarden relación con los niveles de explotación y/o proyecciones de producción del PTO.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que mediante Resolución Nro. 299 de 2018 por la cual se acogen los términos de referencia para Programas de Trabajos y obras se estableció que "En el Plan de Trabajos y Obras de explotación se deberá presentar la delimitación definitiva de la zona del área contratada que va a quedar vinculada a los trabajos y obras de explotación, más las obras estrictamente necesarias para el beneficio, transporte interno, servicios de apoyo y obras de carácter ambiental para lo cual se deberán tener en cuenta los valores, ubicación y estimación de las reservas mineras existentes al igual que la producción esperada. Con oportunidad de esta delimitación, el concesionario estará obligado a devolver, en lotes contiguos o discontinuos, las partes del área que no serán ocupadas por los trabajos y obras mencionados. El área retenida deberá estar constituida por una extensión continua".

-Programa de Trabajos y Obras Complementario

Es el documento técnico que se aprueba para los beneficiarios de Subcontratos de Formalización Minera aprobados e inscritos en el Registro Minero Nacional. Dicho documento contiene los aspectos más relevantes del proyecto minero, como son:

- Delimitación definitiva del área de explotación objeto del Subcontrato de Formalización Minera.
- Ubicación, cálculo y características de las reservas que habrán de ser explotadas en desarrollo del Subcontrato de Formalización Minera
- Descripción y localización de las instalaciones y obras de minería, depósito de minerales, beneficio y transporte y si es del caso, de transformación
- Producción mensual y anual del Plan Minero de Explotación

Este Programa de Trabajos y Obras se denomina como complementario, dado que el Programa de Trabajos y Obras principal del título minero corresponderá no al del subcontratista sino al del titular.

¹⁵ https://ororesponsable.org/wp-content/uploads/2022/02/Guia-para-entidades-financieras_Conociendo-al-Cliente-Minero.pdf

Para validar si el minero cuenta con este requisito aprobado, se podrá solicitar copia del acto administrativo de aprobación.

-Programa mínimo exploratorio

En igual sentido, la Resolución Nro. 299 de 2018 señala que "Para el desarrollo de actividades de exploración se adopta lo que se denomina Programa Mínimo Exploratorio. Este Programa es el conjunto de actividades de exploración que el proponente ofrece junto con su propuesta de contrato y que deberá desarrollar en el curso del correspondiente contrato minero, con indicación de las actividades y los plazos para ejecutarlas y con la determinación de las inversiones indispensables para el efecto"¹⁶.

Es entonces que entendemos el Programa Mínimo Exploratorio como ese documento que indica las actividades a ejecutar para la exploración en superficie y del subsuelo que conlleven la elaboración del Modelo Geológico y sirvan de insumo para la presentación del Programa de Trabajos y Obras. El Programa Mínimo Exploratorio se presenta a la Autoridad Minera en la Etapa Precontractual¹⁷ en el denominado Formato A, indicando las actividades

a ejecutar, así como las inversiones de cada anualidad.

El Formato A es un documento establecido por Autoridad Minera en el que se contemplan las actividades que deben ejecutarse, la inversión necesaria y los asuntos ambientales y laborales mínimos que deberán desarrollarse en ejecución de las actividades exploratorias¹⁸

- Regalías

Contraprestación económica a favor del Estado por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad estatal. Esta consiste en un porcentaje, fijo o progresivo, del producto bruto explotado objeto del título minero y sus subproductos, calculado o medido al borde o en boca de mina, pagadero en dinero o en especie. También causará regalía la captación de minerales provenientes de medios o fuentes naturales que técnicamente se consideren minas. Son liquidadas y pagadas por el explotador minero autorizado, teniendo en cuenta variables como volúmenes de producción, precios base de liquidación, Tasa Representativa del Mercado y porcentajes de participación de regalías por recurso natural no renovable, en las condiciones establecidas en la ley. De acuerdo con lo establecido en los artículos 16 y 19 de la Ley 756 de 2002, los porcentajes establecidos para el pago de regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, como es el caso del oro y la plata, es del 4% y para el oro de aluvión en contratos de concesión es del 6%. Es importante aclarar que estos porcentajes de pago son comunes para todos los mineros, independiente de la modalidad en virtud de la cual ejercen la actividad minera, con excepción de los reconocimientos de propiedad privada como se especifica en la guía correspondiente a esta modalidad.

¹⁶ https://www.anm.gov.co/sites/default/files/terminos_de_referencia_pme_pto_resolucion299_junio_13_2018.pdf

¹⁷ Se podrá tener en cuenta que, de acuerdo con la modalidad, se podrá requerir documento técnico para el caso de las Autorizaciones Temporales (PTE) o el Anexo Técnico para las PCCD.

¹⁸ Por otro lado, debe tenerse en cuenta que para los procesos de integración de áreas se debe presentar el Programa Único de Exploración y Explotación, con el fin que la integración de diferentes títulos mineros en un contrato se desarrolle a través de este programa y así ejecutar un proyecto minero unificado.

Los porcentajes para el pago de regalías por mineral están establecidos en la Ley 141 de 1994 modificado por el artículo 16 de la Ley 756 de 2022, como se muestra en la siguiente tabla.

Carbón	
Explotaciones mayores a 3MTon anuales	10%
Explotaciones menores a 3MTon anuales	5%
Níquel	12%
Hierro y cobre	5%
Oro y plata	4%
Oro de aluvión en contratos de C.	6%
Platino	5%
Sal	12%
Calizas, yesos, arcillas y grava	1%
Minerales radioactivos	10%
Minerales metálicos	5%
Minerales no metálicos	3%
Materiales de construcción	1%

- Registro Único de Comercializadores de Minerales - RUCOM

Este registro es una medida de control, administrada por la Agencia Nacional de Minería (ANM) basada en una herramienta tecnológica, que permite identificar y certificar a las personas naturales y/o jurídicas que explotan, benefician, consumen y/o comercializan minerales en el territorio nacional.

En cumplimiento de los artículos 2.2.5.6.1.1.1 y 2.2.5.6.1.1.6 del Decreto 1073 de 2015, los explotadores mineros autorizados por la ANM (títulos mineros y demás figuras de explotación minera autorizada), deben estar publicados en RUCOM, publicación que implica que cumplen con los requisitos establecidos en esta norma para estos fines, esto es, que están en etapa de explotación, cuentan con PTO/PTI aprobado y tienen las respectivas autorizaciones o licencias ambientales.



- Sistema Integrado de Gestión - ANNA Minería

Es una plataforma digital que unifica la información minero ambiental del país e impulsa el desarrollo sostenible de Colombia, promoviendo la protección del medio ambiente, la legalidad y la transparencia.

Esta herramienta, que deben utilizar las personas interesadas en realizar solicitudes para la exploración o producción de minerales, garantiza que las áreas que se otorguen estén únicamente donde las autoridades ambientales lo permiten, evitando que se inicien trámites sobre áreas protegidas por dichas autoridades.

- Título minero

Al respecto¹⁹, se precisa que es el negocio jurídico por el cual se concede el derecho a explorar y explotar los recursos naturales minerales del suelo del subsuelo que son propiedad del Estado o se reconoce la propiedad privada sobre los mismos. En Colombia, para constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, se debe obtener un título minero.

¹⁹ Se debe recordar que en virtud de la Ley 685 de 2001 - artículo 14 el título minero actual es el contrato único de concesión; y que en virtud del Decreto 2655 de 1988 el título minero es el acto administrativo que otorga el derecho a explorar y explotar.

Conceptos Generales



Ciclo minero

El ciclo minero se compone de las diferentes fases por las que transcurre el desarrollo de un proyecto minero, desde el momento de la respectiva solicitud hasta su cierre. Para las entidades financieras es fundamental conocer estas fases, pues, dependiendo del estado del ciclo, su relacionamiento con el cliente minero tendrá algunas diferencias importantes y entender lo que se puede o no hacer en cada una de ellas, facilitará la comprensión de la actividad minera en general y los requisitos requeridos en cada caso.



- Prospección

De acuerdo con el Glosario Minero "La prospección es un proceso para investigar la existencia de minerales y la delimitación de zonas prometedoras y sus métodos consisten, entre otros, en la identificación de afloramientos, la cartografía geológica, los estudios geofísicos y geoquímicos, y la investigación superficial, en áreas no sujetas a derecho exclusivos²⁰".

La prospección²¹ es una actividad libre en el territorio colombiano que se puede realizar sin contrato alguno, salvo el permiso de los propietarios de los terrenos por los cuales se pretende transitar.

Esta autorización se limita exclusivamente a las actividades superficiales sin que en ningún caso se pueda intervenir el subsuelo o causar afectación a los recursos naturales renovables. Lo que busca el interesado es investigar sobre la existencia de minerales, delimitando zonas prometedoras para decidir si pasa o no a las fases posteriores.

- Exploración

De acuerdo con el Glosario Minero, es la "Búsqueda de depósitos minerales mediante labores realizadas para proporcionar o establecer presencia, cantidad y calidad de un depósito mineral en un área específica²²".

Para realizar actividad exploratoria²³ en Colombia se requiere tener un título minero inscrito²⁴ en el Registro Minero Nacional en alguna de las modalidades que más adelante se explicarán y, además, cumplir con las Guías Minero-ambientales para cada una de las actividades y contar con los permisos de aprovechamiento y uso de recursos naturales que resulten necesarios expedidos por las autoridades ambientales competentes.



²⁰ <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>

²¹ Etapa regulada en el Capítulo IV de la Ley 685 de 2001. Mediante la Resolución ANM Nro. 299 de 2018 "se adoptaron los términos de Referencia para el trabajo de exploración".

²² <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>

²³ Etapa regulada en el Capítulo VIII de la Ley 685 de 2001.

²⁴ Para las PCCD (Propuesta de Contrato de Concesión con Requisitos Diferenciales) no es necesario tener el título para hacer una exploración previa. Para construir el Anexo Técnico se deben llevar a cabo actividades exploratorias en campo.

En esta fase, que debe durar inicialmente 3 años, prorrogable hasta máximo 11 años, con justa causa, se establece y determina la existencia y ubicación de los minerales, la geometría del depósito en calidad y cantidad económicamente explotables, la viabilidad técnica frente a la extracción y se mide el impacto al medio ambiente y el entorno social.

Es importante notar que, hasta esta fase, el minero no tiene todavía la posibilidad de explotar el mineral y comercializarlo y, por lo tanto, los recursos movilizados a través de los productos financieros corresponden a las inversiones y el capital de trabajo necesario para desarrollar el proyecto y no a ingresos por ventas del mineral. El origen de estos recursos puede ser variado: Aportes de los socios que pueden ser personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, recursos de crédito, entre otros.

No obstante, el minero puede realizar una explotación anticipada utilizando obras, instalaciones y equipos provisionales, o las partes disponibles de las obras e instalaciones definitivas presentando un Programa de Trabajos y Obras Anticipado, describiendo los montajes a utilizar y dando aviso de la iniciación de dicha explotación. Esto, sin perjuicio de tener oportunamente establecidas las obras e instalaciones definitivas.

Este Programa de Trabajos y Obras Anticipado deberá estar aprobado por la autoridad minera y para realizar estas actividades debe contar con licencia ambiental, y para ello, la entidad financiera podrá solicitar copia del acto administrativo expedido por la autoridad en donde conste la aprobación y autorización de la explotación anticipada.

En este caso, el minero sí podrá comercializar el oro que explote y, por lo tanto, tendrá ingresos por la venta de oro, siempre y cuando se encuentre inscrito en el Registro Único de Comercializadores de Minerales - RUCOM.

Para pasar a la siguiente etapa, el titular deberá contar con Programa de Trabajos y Obras aprobado, Licencia Ambiental aprobada (en caso de que el proyecto se superponga con una comunidad étnica dentro de este trámite se deberá aportar la protocolización de la consulta previa) y, Plan de Gestión Social para los contratos perfeccionados con posterioridad al año 2015.

-Construcción y montaje

"Consiste²⁵ en la preparación de los frentes mineros y en la instalación de las obras, servicios, equipos y maquinaria fija, necesarias para iniciar y adelantar la extracción o captación de los minerales, su acopio, transporte interno y beneficio"²⁶.

Incluye las obras civiles de infraestructura indispensable para el desarrollo de las labores de apoyo y administración de la empresa minera o el ejercicio de las servidumbres. Téngase en cuenta que dichas obras pueden incluso estar ubicadas por fuera del área del contrato.



²⁵ Etapa regulada en el Capítulo VII artículo 72 de la Ley 685 de 2001.

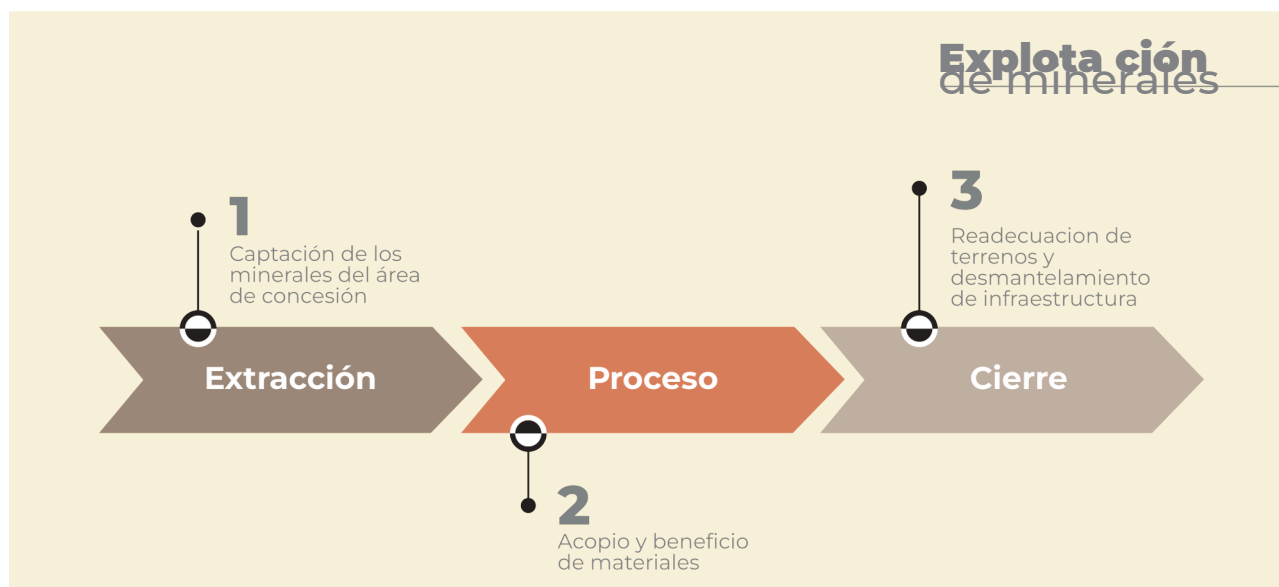
²⁶ <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>

- Explotación

Conjunto²⁷ de operaciones que tiene por objeto la extracción o captación de los minerales yacientes en el suelo o subsuelo del área de la concesión, su acopio, su beneficio y el cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura.

Durante esta etapa se recuperan las inversiones realizadas, se extraen y procesan los materiales de interés económico, se readecúan los terrenos intervenidos y se conduce la mina, lenta y progresivamente, apoyada por un riguroso Plan de Mitigación Ambiental, hacia su fin.

El Glosario Minero define adicionalmente esta etapa como el "1. Proceso de extracción y procesamiento de los minerales, así como la actividad orientada a la preparación y el desarrollo de las áreas que abarca el depósito mineral. 2. Es la aplicación de un conjunto de técnicas y normas geológico-mineras y ambientales, para extraer un mineral o depósito de carácter económico, para su transformación y comercialización"²⁸.



-Beneficio y transformación

Consiste en el proceso de separación, molienda, trituración, lavado, concentración y otras operaciones similares, a que se somete el mineral extraído para su posterior utilización o transformación. Se obtiene entonces un producto que no corresponde con el mineral en su estado natural, el cual será objeto de comercialización.

El Glosario Minero establece como definición "1. Conjunto de operaciones fisicoquímicas o metalúrgicas a que se somete un mineral después de ser beneficiado, para obtener un primer producto comercial utilizable por la industria y el consumidor. 2. De acuerdo con el Código de Minas, es la modificación mecánica o química del mineral extraído y beneficiado, a través de un proceso industrial, del cual resulte un producto diferente no identificable con el mineral en su estado natural"²⁹.

²⁷ Etapa regulada en el Capítulo VII artículo 72 de la Ley 685 de 2001.

²⁸ <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>

²⁹ Ibidem.



- Transporte

Movilización o desplazamiento de materiales, estéril, insumos y otros, de un lugar a otro por cualquier medio manual o mecanizado. El transporte de minerales y estériles constituye una variable económica muy importante para la viabilidad de cualquier proyecto minero.

El Glosario Minero define esta etapa como "Término con el que se designa el transporte vehicular (automotores), transporte hidráulico y transporte por correas transportadoras. También se utiliza en términos combinados, tales como: transporte de sedimentos y transporte de masa. 2. Movilización o desplazamiento de materiales como mena, carbón, estéril, insumos y otros, de un lugar a otro por cualquier medio manual o mecanizado"³⁰.

- Comercialización

Según el Glosario Minero, es la "Compraventa de minerales o de cualquier producto resultante de la actividad minera"³¹. La regulación propia de esta fase tiene un desarrollo completo en el numeral 7.1. de esta cartilla.

Ahora bien, el artículo 3°. De la Ley 2250 de 2022 "Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental" señala que la Cadena de suministro de la actividad minera corresponde al proceso de llevar un mineral al mercado de consumo que involucra múltiples actores e incluye la industria minera en sus fases de exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y comercialización de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo.

Un comercializador de minerales autorizado es una persona natural y/o jurídica que realiza de forma regular la actividad de comprar y/o vender minerales para transformarlos, beneficiarlos, distribuirlos, intermediarlos, exportarlos o consumirlos, debidamente inscritos en el registro Único de Comercializadores de Minerales - RUCOM y que cuenta con la certificación de la Agencia Nacional de Minería donde conste dicha inscripción.

A través del Decreto 0276 de 2015 "Por el cual se adoptan medidas relacionadas con el Registro Único de comercializadores - RUCOM" se establecen los requisitos para la inscripción en el RUCOM, específicamente en el artículo 2.2.5.6.1,2.1 se relacionan a continuación:

- Nombre o razón social según se trate de persona natural o jurídica
- Documento de identificación del inscrito si es persona natural
- Registro Único Tributario (RUT)
- Certificado de existencia y representación legal, con una antigüedad a la fecha de expedición no mayor a treinta

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.



(30) días, cuando se trate de personas jurídicas.

- Domicilio principal y dirección para notificaciones
- Balance General y Estado de Resultados debidamente certificados y dictaminados, junto con sus notas, con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, cuando se trate de personas jurídicas.
- Resolución expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, cuando se trate de Sociedades de Comercialización Internacional que las autoriza a realizar esta actividad.
- Demostración por las personas naturales y jurídicas de la capacidad económica para cumplir las actividades de comercialización de minerales, la cual deberá ser soportada de acuerdo con los criterios que para el efecto fijará la Autoridad Minera Nacional.

"La persona natural o jurídica deberá presentar la solicitud de inscripción ÚNICAMENTE a través de la plataforma RUCOM, dispuesta en el sitio web www.anm.gov.co, en donde podrán presentar la solicitud de inscripción respectiva realizando el registro previo a la aplicación de trámites y servicios de la ANM... Una vez sea evaluada la solicitud, el

resultado de esta será comunicado al correo electrónico informado, en un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud.

En el mes de mayo de cada año, las personas naturales y jurídicas que se encuentran CERTIFICADAS como comercializadores de minerales autorizados al 31 de diciembre del año anterior, deberán presentar, a través de la plataforma RUCOM, la respectiva solicitud de renovación³².

De acuerdo con el Decreto 1421 de 2016 "Por el cual se adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, respecto de la adopción de medidas relacionadas con el Beneficio y Comercialización de minerales y se adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1076 de 2015, respecto del licenciamiento ambiental para plantas de beneficio", las plantas de beneficio fuera de títulos mineros deben inscribirse en el RUCOM y están obligadas a beneficiar únicamente minerales provenientes de explotadores mineros autorizados para lo cual deberán, en cada transacción, solicitar el correspondiente Certificado de origen debidamente numerado y firmado.

³² <https://www.anm.gov.co/?q=faq-page#n34003>

Así mismo, el artículo 13 de la Ley 2250 de 2022 "Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental" establece que "Los propietarios de las plantas de beneficio que no se encuentren en un área amparada por un título minero o de explotadores mineros autorizados, deberán inscribirse en el registro único de comercializadores de minerales (RUCOM), administrado por la autoridad minera nacional. Los propietarios de plantas de beneficio que hagan parte de un proyecto amparado por un título minero no deberán inscribirse, sino incluirse en las listas que debe publicar la autoridad minera nacional en el registro único de comercializadores de minerales (RUCOM)". El artículo 18 de la misma ley establece las obligaciones de los comercializadores de Minerales y Plantas de Beneficio con las entidades estatales competentes.

Se consideran explotadores mineros autorizados:

- Titular minero en etapa de explotación que cuente con documento técnico como el PTO y licencia ambiental aprobada
- Solicitantes de programas de legalización o de formalización minera
- Beneficiarios de áreas de reserva especial, mientras se resuelvan dichas solicitudes
- Subcontratista de formalización minera inscritos en el RMN
- Mineros de subsistencia

Se debe tener en cuenta que hay algunos actores que no tienen la obligación de estar inscritos en el RUCOM de acuerdo con lo establecido en la resolución 396 de 2015 "Por medio de la cual se establecen los criterios para determinar las excepciones a la inscripción en el RUCOM".

- Productos para joyería, y que dentro de su proceso de producción requieren como materia prima, metales preciosos, piedras preciosas y semi-preciosas, no tienen obligación de inscribirse en el RUCOM siempre y cuando su consumo no supere las cantidades y/o valores que a continuación se detallan:

- Metales preciosos: Oro 4 Kg por año calendario, Plata 40 Kg por año calendario, Platino 300 gramos por año calendario.

- Piedras preciosas o semipreciosas: Esmeraldas 100 SMMLV por año calendario.

- Las personas naturales o jurídicas que adquieren minerales para destinarlos a actividades diferentes a su comercialización no tienen la obligación de inscribirse en el RUCOM, siempre y cuando el consumo de minerales no supere las cantidades que a continuación se detallan:

- Carbón: 600 ton por año calendario

- Materiales de construcción y arcillas: 720 mts. 3 por año calendario

En todo caso estos actores deben demostrar la procedencia lícita del mineral mediante la presentación del certificado de origen y de comercializador autorizado y llevar registro de las compras que realice durante el año.

Respecto a los mineros de subsistencia debe señalarse que ellos deben estar registrados y vigentes en la plataforma GENESIS, a la fecha de venta del mineral.

Através de la plataforma RUCOM, "Módulo de Control a la producción de Minería de Subsistencia", el comercializador deberá registrar las compras realizadas a los mineros de subsistencia (actualmente está en operación únicamente para metales preciosos), esto con el fin de controlar los volúmenes de explotación autorizados para estos mineros en la Resolución Nro. 40103 de 2017, artículo 1o, del Ministerio de Minas y Energía:



Artículo 1°. OBJETO. Establecer los volúmenes máximos de producción mensual y anual para la minería de subsistencia, de conformidad con la siguiente tabla:

MINERALES Y/O MATERIALES		VALOR PROMEDIO MENSUAL	VALOR MÁXIMO DE PRODUCCIÓN ANUAL
Metales preciosos (Oro, Plata y Platino)		35 gramos (gr)	420 gramos (gr)
Arenas y Gravas de Río (destinados a la industria de la construcción)		120 metros cúbicos (m ³)	1440 metros cúbicos (m ³)
Arcillas		80 toneladas (ton)	960 toneladas (ton)
Piedras preciosas	Esmeraldas	50 Quilates	600 Quilates
	Morrallas	1000 Quilates	12000 Quilates
Piedras semipreciosas		1000 Quilates	12000 Quilates



- Cierre y abandono

El artículo 209 de la Ley 685 de 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones", establece que "en todos los casos de terminación del título, el beneficiario estará obligado a hacer las obras y poner en práctica todas las medidas ambientales necesarias para el cierre o abandono de las operaciones y frentes de trabajo". Esta fase está regulada tanto en el documento técnico como el Programa de Trabajos y Obras como en la licencia ambiental y sus actividades se empiezan a ejecutar desde el inicio mismo de la explotación bajo el principio básico de que el área intervenida debe quedar en iguales o mejores condiciones a las existentes en el momento de iniciar la intervención.

El Glosario Minero establece que es "Fase del Ciclo Minero durante la cual tiene lugar la disminución gradual de la producción, la elaboración del plan de cierre de la mina, el retiro de los equipos mineros, la disposición de activos y excedentes, el cierre y la restauración de las excavaciones mineras, y las actividades para la prevención y la mitigación de los impactos ambientales por el cierre de la operación"³³.

³³ Ibidem.



Actores dentro del ciclo minero

El ejercicio de la actividad minera en el país está permitido para toda persona (natural o jurídica), nacional o extranjera, pública y/o privada, que demuestre el cumplimiento de una serie de requisitos de capacidad legal, técnica, económica, ambiental y laboral establecidos por la normatividad. El Código de Minas actualmente vigente es la Ley 685 de 2001. Sin embargo, existen múltiples modalidades de contratación minera de regímenes anteriores o de normas posteriores a este, que implica que existan distintos tipos de contratos con los que las entidades financieras se pueden encontrar en su actividad diaria.

Adicionalmente, a la contratación normal deben sumarse una serie de figuras que se han desarrollado después del Código de Minas, que abogan por legalizar y formalizar la actividad minera que ya se encuentra en explotación y que adelantan los pequeños mineros en territorio sin contar con todas las autorizaciones de Ley, pero que gracias a la aplicación de estas figuras que se desarrollan por orden constitucional, y luego de cumplir una serie de requisitos técnicos, ambientales y de tradición, se formalizan y son actores importantísimos dentro de la actividad minera que deben ser incluidos en el sistema financiero.

Por otro lado, existen actores de la cadena que no son explotadores mineros autorizados, pero que juegan un rol clave como son los operadores mineros, las plantas de beneficio y los comercializadores nacionales e internacionales, quienes cuentan con normatividad específica sectorial para su actividad. Estos actores también forman parte del sector y son clientes muy importantes de las entidades financieras, por lo cual en esta actualización se profundizará sobre las exigencias que pesan sobre los mismos para su operación.

En atención a estos actores, en esta guía se pretende brindar una explicación clara y concreta sobre los requisitos exigidos a los beneficiarios de las siguientes figuras jurídicas:

- Títulos de regímenes anteriores a la Ley 685 de 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones"

- Reconocimiento de propiedad
- privada Licencia de exploración
- Licencia de explotación
- Contrato en virtud de aporte

- Contrato Único de concesión con Requisitos Diferenciales (Ley 685 de 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones").

- Contrato de Concesión con requisitos diferenciales (Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Art. 326).

- Contrato Especial de Exploración y Explotación (Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". Áreas Estratégicas Mineras).

- Figuras de legalización y formalización minera

- Área Libre
 - Minería de subsistencia
 - Áreas de Reserva Especial
 - Legalización de minería de hecho³⁴
 - Formalización de minería tradicional³⁵
- Área titulada
 - Subcontratos de formalización
 - Devolución de áreas para la formalización minera
 - Contrato de operación

³⁴ De forma excepcional, este mecanismo de formalización podrá presentarse en áreas tituladas, caso en el cual deberá acudir al mecanismo previsto en la ley.

³⁵ Para este caso aplica el mismo comentario anterior.



Modalidades de formalización minera

Recogiendo todas las figuras existentes que buscan formalizar la actividad minera en el territorio colombiano desde el año 2001, la Ley 2250 de 2022 "Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental" retoma las mismas figuras y tiene como objetivo establecer un marco jurídico en materia de legalización y formalización de minería sobre aspectos importantes para su financiamiento, comercialización y regulación especial en materia ambiental.

Es importante destacar los siguientes aspectos importantes de la Ley:

- Reconocimiento de los mineros tradicionales como sujetos de protección y legalización, no obstante haber sido mineros informales.
- Reconocimiento de uso de maquinaria en las actividades desarrolladas por mineros tradicionales.
- Implementación de mecanismos para el control frente a la producción de minerales.
- Implementación de mecanismos de control frente a la comercialización de minerales.
- Establece requisitos para la compra, venta y exportación de oro.

Específicamente el artículo 5 estableció la obligación al Ministerio de Minas y Energía para que en el término de seis (6) meses contados desde la entrada en vigencia de la Ley 2250 de 2022 "Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental", elaborará con la Autoridad Minera un Plan Único de Legalización y Formalización Minera.

Dicho plan fue publicado por el Ministerio de Minas y Energía en noviembre de 2022, en este se hace referencia a dos mecanismos básicos de regularización minera:

Cuando los trabajos mineros se encuentran superpuestos con títulos mineros vigentes, casos en los cuales la ley permite adelantar procesos de mediación a través de los siguientes mecanismos:

- Cesión de áreas
- Cesión de derechos
- Contratos de operación y/o asociación
- Subcontrato de formalización minera
- Devolución de área para la formalización minera

Cuando los trabajos mineros se encuentren en áreas libres, una vez los pequeños mineros cumplan con algunos requisitos podrán alcanzar la formalización a través de mecanismos como:

- Áreas de reserva especial
- Propuesta de contrato de concesión
- Propuesta de contrato de concesión con requisitos diferenciales
- Solicitudes de legalización o formalización de minería tradicional (Trámites con radicador cerrado)
- Áreas de reserva para la formalización



La ley citada previamente creó el Fondo de Fomento Minero, el cual está adscrito al Ministerio de Minas y Energía y tendrá como función proveer recursos económicos para los mineros que ejerzan la actividad a través de las diferentes modalidades reguladas, la prestación de asistencia técnica y financiera, la investigación y adopción de tecnologías, el desarrollo empresarial, mejoramiento de las condiciones sociales, la preservación del medio ambiente, entre otros fines.

La mencionada Ley 2250 mencionada crea por primera vez un mecanismo que busca controlar la producción de minerales, imponiendo sanciones cuando se generen excesos en la misma. Al respecto señala el artículo 14 que los titulares mineros que excedan los valores admisibles establecidos por la Autoridad Minera nacional para los volúmenes de producción en función del PTO, PTOD o PTI y demás documentos equivalentes para explotadores mineros autorizados, incurrirán en una serie de sanciones, entre las que se incluyen, multas, suspensión de inscripción en el RUCOM, entre otras.

Para la aplicación de estas disposiciones el Ministerio de Minas y Energía debe determinar una metodología para medir la capacidad instalada y los volúmenes de producción de los mineros autorizados, para lo cual se deberá construir un sistema de verificación de la capacidad productiva y de transacciones en tiempo real de los titulares y los explotadores mineros autorizados.

Así mismo, el Decreto Nro. 2234 del 22 de diciembre de 2023 "Por el cual se adiciona el Decreto 1073 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, en relación con los mecanismos

necesarios para determinar la procedencia y trazabilidad de los minerales, registrar las transacciones mineras y establecer las herramientas de control necesarias para su aplicación" establece regulación relacionada con los mecanismos necesarios para determinar la procedencia y trazabilidad de los minerales, registrar las transacciones mineras y establecer las herramientas de control necesarias para su aplicación.

Las medidas que establece son aplicables a las actividades descritas en el artículo 12 de Ley 2250 de 2022 relacionadas con economía circular, en el entendido que las mismas estarán cobijadas por una subclasificación de la figura de comercializadores de minerales, sin perjuicio de la reglamentación que sea expedida sobre el particular.

El artículo 2.2.5.6.4.2 establece como trazabilidad de minerales "el registro en línea de las transacciones de comercialización de minerales que permita determinar la procedencia lícita, hacer seguimiento y controlar la comercialización de minerales en el territorio nacional, dicho registro se realizará a través de la plataforma tecnológica dispuesta por la autoridad minera para tal fin".

El artículo 12 de la Ley 2250 de 2022 regula lo relacionado con la economía circular para el sector minero "Con el fin de fomentar mejores prácticas que promuevan la circularidad de los flujos de materiales y la extensión de su vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible" La reglamentación de este artículo no ha sido expedida.

Clasificación de la minería



Es importante tener en cuenta que en Colombia la minería se clasifica en subsistencia según el artículo 2.2.5.1.5.3. y grande, pequeña y mediana según lo establecido en el Decreto 1666 de 2016 "Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera" que en su artículo 2.2.5.1.5.4 establece la mencionada clasificación, disponiendo que "los títulos mineros que se encuentren en la etapa de exploración o construcción y montaje se clasifican en pequeña, mediana y gran minería con base en el número de hectáreas otorgadas en el respectivo título minero, acorde con la siguiente tabla:

CLASIFICACIÓN	No. HECTÁREAS
Pequeña	Menor o igual a 150
Mediana	Mayor a 150 pero menor o igual a 5000
Grande	Mayor a 5000 pero menor o igual a 10000



Por su parte, el siguiente artículo 2.2.5.1.5.5 también en lo relativo a la clasificación dispone que los títulos mineros que se encuentren en la etapa de explotación, con base en lo aprobado en el respectivo Plan de Trabajo y Obras o en el documento técnico que haga sus veces, se clasificarán en pequeña, mediana o gran minería de acuerdo con el volumen de la producción minera máxima anual, para los siguientes productos de minerales: carbón, materiales de construcción, metálicos, no metálicos, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas, como se muestra a continuación:

MINERAL	PEQUEÑA		MEDIANA		GRANDE	
	Subterránea	Cielo abierto	Subterránea	Cielo abierto	Subterránea	Cielo abierto
Carbón (Ton/año)	Hasta 60.000	Hasta 45.000	> 60.000 hasta 650.000	> 45.000 hasta 850.000	> 650.000	> 850.000
Materiales de construcción (Ton/año)	N/A	Hasta 30.000	N/A	> 30.000 hasta 350.000	N/A	> 350.000
Metálicos (Ton/año)	Hasta 25.000	Hasta 50.000	> 25.000 hasta 400.000	> 50.000 hasta 750.000	> 400.000	> 750.000
No Metálicos (Ton/año)	Hasta 20.000	Hasta 50.000	> 20.000 hasta 300.000	> 50.000 hasta 1.050.000	> 300.000	> 1.050.000
Metales preciosos Oro, Plata y Platino (Ton/año o M³/año)	Hasta 15.000 (Ton/año)	Hasta 250.000 (M³/año)	> 15.000 hasta 300.000 (Ton/año)	> 250.000 hasta 1.300.000 (M³/año)	> 300.000 (Ton/año)	> 1.300.000 (M³/año)
Piedras preciosas y semipreciosas (Ton/año o M³/año)	Hasta 20.000	N/A	> 20.000 hasta 50.000	N/A	> 50.000	N/A



En los casos en que en el área de un título minero se encuentren de manera simultánea los métodos de explotación subterráneos y a cielo abierto, se seleccionará el que tenga mayor producción, para que bajo este se clasifique el proyecto de acuerdo con la tabla anterior.

Para el caso de metales preciosos y minerales metálicos en minería subterránea, los valores establecidos en la tabla corresponden al total de toneladas de material útil removido. Para minería a cielo abierto, corresponde al total de metros cúbicos de material útil y estéril removido. Para el caso de piedras preciosas y semipreciosas en minería subterránea y a cielo abierto, los valores establecidos en la tabla corresponden al total de material útil y estéril removido.

En el evento en que en el área de un título minero se extraiga de manera simultánea diferentes minerales, deberá realizarse para su clasificación la sumatoria de los volúmenes de producción de cada uno de estos; seleccionando el mineral de mayor producción para que en atención a este se clasifique el proyecto de acuerdo con la tabla anterior.

Procesos y procedimientos

La Autoridad Minera ha implementado herramientas de control y fiscalización a las actividades desarrolladas en cada una de las etapas del ciclo minero. Conocer estos mecanismos puede servir a las Entidades Financieras para entender el estado técnico y jurídico del proyecto y de su cliente y así, no solo determinar qué documentación debe solicitar, sino también determinar objetivamente las medidas de mitigación de riesgos en caso de que se requieran para continuar con el proceso de inclusión financiera.

A continuación, se explicará brevemente cómo se surte el proceso de fiscalización por parte de la autoridad minera.

Fiscalización de títulos mineros

La Agencia Nacional de Minería (ANM) define la fiscalización³⁶ minera como "El conjunto de actividades y procedimientos que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento de la normatividad aplicable y en los contratos de exploración y explotación de minerales; la determinación efectiva de los volúmenes de producción; la adecuada conservación de los recursos objeto de la actividad minera a cargo del concesionario, y la aplicación de las mejores prácticas de exploración y producción, teniendo en cuenta aspectos técnicos, operativos y ambientales"³⁷.

El artículo 17 de la Ley 2056 de 2020 "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías" establece que "la fiscalización de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables deberá estar orientada al cumplimiento de las normas y de las obligaciones derivadas de los contratos y convenios, títulos mineros y demás figuras que por mandato legal permiten la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, incluidas las etapas de desmantelamiento, taponamientos, abandono y en general de cierres de operaciones tanto mineras como de hidrocarburos, según corresponda; igualmente incluye la determinación y verificación efectiva de los volúmenes de producción, la aplicación de buenas prácticas de exploración, explotación y producción, el cumplimiento de las normas de seguridad en labores mineras y de hidrocarburos, la verificación y el recaudo de regalías y compensaciones, como base fundamental para el funcionamiento del Sistema General de Regalías".

Así mismo, el artículo 30 de la Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", establece que labores de exploración y explotación que se desarrollen a través de las figuras de reconocimientos de propiedad privada, autorizaciones temporales, áreas de reserva especial declaradas y delimitadas por la autoridad minera nacional, solicitudes de legalización y formalización minera y mecanismos de trabajo bajo el amparo de un título minero serán objeto de fiscalización.

Estos procesos de fiscalización son fundamentales pues permiten implementar políticas de mejoramiento de la actividad minera en el país y controles para evitar el desarrollo de extracción ilícita de minerales o actividades sin el cumplimiento de los requisitos mínimos operativos, económicos, ambientales, sociales y legales. En este proceso es fundamental, tener en cuenta la Resolución 220 del Ministerio de Minas y Energía y la información

³⁶ Las Corporaciones Autónomas Regionales y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales adelantan los procesos de fiscalización ambiental en lo relativo al cumplimiento de permisos y licencias ambientales, en el marco de las competencias y funciones establecidas en la ley.

³⁷ <https://www.anm.gov.co/?q=fiscalizacion-minera>. Tomado el 25/10/2023.

expedida por la Agencia Nacional de Minería al respecto para mayor información³⁸; en este proceso de fiscalización se surte una etapa de evaluación documental y otra de inspección técnica física para verificar el cumplimiento de las obligaciones técnicas, jurídicas y económicas, lo cual a su vez dependerá de la etapa y figura normativa que autoriza el desarrollo de la actividad minera. Así mismo, en el proceso de revisión y validación se pueden presentar incumplimientos, lo cual puede dar lugar a un proceso administrativo para la imposición de multas y/o la declaratoria de caducidad, según aplique.

La fiscalización se realiza a través de dos procedimientos, así:

Evaluación documental

La Autoridad Minera verifica que en el expediente del proyecto minero se encuentren los documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones jurídicas, técnicas y económicas de acuerdo con la etapa. Principalmente, para las etapas de Exploración, Construcción y montaje, así como la de explotación el control se realiza frente a los siguientes aspectos:

- Durante la Etapa de **exploración** se verifica cumplimiento del pago del canon superficiario, presentación oportuna del Formato Básico Minero (FBM) anual, Póliza Minero ambiental, Guías Minero-ambientales y que, a más tardar 30 días antes del vencimiento de esta etapa, el minero presente oportunamente el Plan de Trabajos y Obras (PTO) y el Plan de Gestión Social.
- Durante la etapa de **construcción y montaje** se continúa verificando el pago del canon superficiario, presentación oportuna del FBM de forma anual, la póliza minero ambiental, y cumplimiento del PTO aprobado y la licencia ambiental.
- Durante la Etapa de **Explotación** se verifica el pago de regalías, presentación oportuna del FBM anual,

la Póliza Minero ambiental, el cumplimiento del documento técnico como el PTO aprobado y la Licencia Ambiental, así como la ejecución de las obligaciones de cierre y abandono.

Debe tenerse en cuenta que para los contratos en virtud de aporte las exigencias varían conforme con cada contrato, incluyendo contraprestaciones adicionales, pólizas adicionales, entre otros. Igualmente, se tendrán situaciones particulares en los casos de fiscalización diferenciada que se realiza con las figuras de formalización minera.

Visitas de fiscalización

La ANM realiza visitas a los proyectos mineros con el fin de verificar que en la Etapa de Exploración y Explotación se dé cumplimiento a los trabajos exploratorios, en la de construcción y montaje y de explotación a los planes mineros según las condiciones aprobadas por las autoridades mineras y ambientales. Igualmente, se verifica que se cumpla con las disposiciones que regulan las condiciones de seguridad e higiene minera; cumplimiento de normatividad en Seguridad Social; se verifica que no se estén adelantando actividades de extracción ilícita o actividad minera en zonas excluidas o restringidas para la misma y la implementación de buenas prácticas y los planes aprobados en materia ambiental y social.

De la visita de fiscalización resulta un informe de fiscalización y posteriormente un acto administrativo que requiere y da un plazo específico al titular para subsanar los requerimientos encontrados. Estos controles que se ejercen en virtud del proceso de fiscalización son importantes, pues de encontrarse un incumplimiento por la Autoridad Minera, podrá dar lugar a requerimientos, multas, sanciones y al trámite de procesos de caducidad o cancelación, todo esto en el marco de un debido proceso. Debe tenerse en cuenta que se tendrán situaciones particulares en los casos de fiscalización diferenciada que se realiza con las figuras de formalización minera.

³⁸ <https://www.anm.gov.co/?q=content/los-abece>



-Imposición de multas y declaratoria de caducidad por la autoridad minera

En ejecución de la actividad minera puede presentarse incumplimientos, caso en el cual, según lo regulado en la normatividad minera, se pueden imponer multas sucesivas por cada caso de incumplimiento a las obligaciones del contrato, siempre y cuando la causal de incumplimiento no corresponda a una causal de caducidad o que la autoridad por motivos de interés público se abstenga de declararla. El artículo 287 del Código de Minas establece que antes de la imposición de multas se deberá agotar un procedimiento para estos efectos.

Por su parte, la caducidad es una de las formas de terminación del título minero que se presenta únicamente en los casos que se materialice una de las causales estipuladas en la Ley 685 de 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones". Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, que coinciden con incumplimientos graves de las obligaciones contractuales ya sean jurídicas, técnicas o económicas. Una vez se declara la caducidad, el minero queda inhabilitado para contratar con el Estado por cinco años. Las causales establecidas en la normatividad minera que configuran la caducidad están señaladas en el artículo 112 de la Ley 685 de 2001.

Asimismo, la normatividad minera ha establecido que la caducidad será declarada previo agotamiento del procedimiento correspondiente.

-Sanciones ambientales

En el mismo orden de ideas, las autoridades ambientales también podrán adelantar procedimientos que pueden conllevar la imposición de medidas administrativas, que corresponden a actuaciones a través de las cuales las autoridades adoptan decisiones para ejercer sus deberes de protección del medio ambiente. En materia ambiental se presume la culpa o dolo del infractor, lo que permite la imposición de las medidas en caso de que no se logre desvirtuar la presunción una vez agotado el procedimiento pertinente.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la imposición de una de las sanciones enunciadas no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la Autoridad Ambiental estime pertinentes para compensar y restaurar los daños o impactos causados con la infracción.

Otros temas relevantes

Comercialización de minerales



El artículo 3°. De la Ley 2250 de 2022 señala que la cadena de suministro de la actividad minera corresponde al proceso de llevar un mineral al mercado de consumo que involucra múltiples actores e incluye la industria minera en sus fases de exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y comercialización de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo.

Un comercializador de minerales autorizado es una persona natural y/o jurídica que realiza de forma regular la actividad de comprar y/o vender minerales para transformarlos, beneficiarlos, distribuirlos, intermediarlos, exportarlos o consumirlos, debidamente inscritos en el registro Único de Comercializadores de Minerales - RUCOM y que cuenta con la certificación de la Agencia Nacional de Minería donde conste dicha inscripción.

A través del Decreto 0276 de 2015 se establecen los requisitos para la inscripción en el RUCOM.

De acuerdo con el Decreto 1421 de 2016, las plantas de beneficio fuera de títulos mineros deben inscribirse en el RUCOM y están obligadas a beneficiar únicamente minerales provenientes de explotadores mineros autorizados para lo cual deberán, en cada transacción, solicitar el correspondiente Certificado de Origen debidamente numerado y firmado.

Así mismo, el artículo 13 de la Ley 2250 de 2022 establece que "Los propietarios de las plantas de beneficio que no se encuentren en un área amparada por un título minero o de explotadores mineros autorizados, deberán inscribirse en el Registro Único de Comercializadores de Minerales (RUCOM), administrado por la autoridad minera nacional. Los propietarios de plantas de beneficio que hagan parte de un proyecto amparado por un título minero no deberán inscribirse, sino incluirse en las listas que debe publicar la autoridad minera nacional en el registro único de comercializadores de minerales (RUCOM)". El artículo 18 de la misma ley establece las obligaciones de los comercializadores de Minerales y Plantas de Beneficio con las entidades estatales competentes.

Se consideran explotadores mineros autorizados:

Explotadores mineros Autorizados

Titular minero en etapa de explotación
que cuente con documento técnico como PTO y licencia ambiental aprobada

Solicitantes de programas de legalización o de formalización minera

Beneficiarios de áreas de reserva especial

.....
mientras se resuelven dichas solicitudes

Subcontratistas de formalización minera

Mineros de subsistencia

Se debe tener en cuenta que hay algunos actores que no tienen la obligación de estar inscritos en el RUCOM de acuerdo con lo establecido en la resolución 396 de 2015:

- Productos para joyería, y que dentro de su proceso de producción requieren como materia prima, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas, no tienen obligación de inscribirse en el RUCOM siempre y cuando su consumo no supere las cantidades y/o valores que a continuación se detallan:
- Metales preciosos: Oro 4 Kg por año calendario, Plata 40 Kg por año calendario, Platino 300 gramos por año calendario.
- Piedras preciosas o semipreciosas: Esmeraldas 100 SMMLV por año calendario.
- Las personas naturales o jurídicas que adquieren minerales para destinarlos a actividades diferentes a su comercialización no tienen la obligación de inscribirse en el RUCOM, siempre y cuando el consumo de minerales no supere las cantidades que a continuación se detallan:
- Carbón: 600 ton por año calendario.
- Materiales de construcción y arcillas: 720 mts³ por año calendario.

En todo caso, estos actores deben demostrar la procedencia lícita del mineral mediante la presentación del certificado de origen y de comercializador autorizado y llevar registro de las compras que realice durante el año.

Respecto a los mineros de subsistencia debe señalarse que ellos deben estar registrados y vigentes en la plataforma GÉNESIS, a la fecha de venta del mineral.

Através de la plataforma RUCOM, "Módulo de Control a la producción de Minería de Subsistencia", el comercializador deberá registrar las compras realizadas a los mineros de subsistencia (actualmente está en operación únicamente para metales preciosos), esto con el fin de controlar los volúmenes de explotación autorizados para estos mineros en la Resolución Nro. 40103 de 2017, artículo 1o, del Ministerio de Minas y Energía.

MINERALES Y/O MATERIALES		VALOR PROMEDIO MENSUAL	VALOR MÁXIMO DE PRODUCCIÓN ANUAL
Metales preciosos (Oro, Plata y Platino)		35 gramos (gr)	420 gramos (gr)
Arenas y Gravas de Río (destinados a la industria de la construcción)		120 metros cúbicos (m ³)	1440 metros cúbicos (m ³)
Arcillas		80 toneladas (ton)	960 toneladas (ton)
Piedras preciosas	Esmeraldas	50 Quilates	600 Quilates
	Morrallas	1000 Quilates	12000 Quilates
Piedras semipreciosas		1000 Quilates	12000 Quilates

Comunidades étnicas

Derecho de prelación

El Código de Minas dedica todo un capítulo a los grupos étnicos, con el propósito de establecer lineamientos normativos para su protección en el ejercicio de la minería, en el cual establece en su artículo 122 que "la autoridad minera señalará y delimitará, con base en estudios técnicos y sociales, dentro de los territorios indígenas, zonas mineras indígenas en las cuales la exploración y explotación del suelo y subsuelo mineros deberán ajustarse a las disposiciones especiales del presente Capítulo sobre protección y participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios", seguidamente define como territorios indígenas las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena de conformidad con lo dispuesto en la Ley 21 de 1991 y demás leyes que la modifiquen, amplíen o sustituyan.

Esta protección a las comunidades étnicas y negras cobra mayor relevancia a través de la prelación que tienen las comunidades negras y grupos indígenas para que las autoridades mineras les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros

ubicados en una zona minera indígena. El contrato podrá comprender uno o varios minerales.

Así mismo, el actual Código de Minas, establece que la autoridad minera dentro de los territorios ocupados indistintamente por pueblos indígenas y comunidades negras establecerá zonas mineras mixtas en beneficio conjunto o compartido de estas minorías a solicitud de uno o los dos grupos étnicos.

Por su parte el decreto 1369 de 2023, reglamenta la Ley 70 de 1993 en lo respectivo al establecimiento de las Zonas Mineras, el Derecho de Prelación a favor de las comunidades con respecto a las zonas mineras, las zonas mineras conjuntas cuando en el territorio hay coincidencia de comunidades indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en lo que respecta a los derechos de estas comunidades. Igualmente, regula la obligación que tienen estas comunidades de controlar los factores de deterioro ambiental, los recursos hidrobiológicos, la fauna y los recursos naturales renovables relacionados.





Contrato de concesión minera especial

Se crea un nuevo contrato de concesión minera, el cual solo será otorgado a favor de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, quienes podrán cambiar y optar por este nuevo contrato dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia del decreto 1396 de 2023 cuando tengan solicitudes de contrato de concesión, contrato de concesión diferencial, trámite de solicitudes de legalización o formalización o declaraciones de Área de Reserva Especial dentro de su territorio, este contrato contará con acompañamiento técnico integral por parte del Ministerio de Minas y Energía y la fiscalización por parte de la autoridad minera, será diferencial, al igual que los términos de referencia para la presentación del estudio de impacto ambiental y para el licenciamiento ambiental.

El contrato de concesión minera especial, que además podrá contener la solicitud de explotación anticipada, presenta los siguientes requisitos para su solicitud:

- Presentación de la solicitud
- Acreditación de la capacidad jurídica y la representación legal del consejo comunitario solicitante
- Ubicación del área solicitada
- Señalamiento del mineral objeto del contrato
- Labores o actividades de exploración
- Acreditación de capacidad económica
- Autorización al representante legal para presentar la solicitud del contrato.

Finalmente, los territorios de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, serán sujetos a actividades de fomento minero, dentro de las cuales se destacan el establecimiento de una línea especial que facultan al Gobierno Nacional para adecuar los programas de crédito y asistencia técnica existentes en el sector minero, a las particulares condiciones socioeconómicas y ambientales de las comunidades, la promoción de empresas mineras en las comunidades y las asociaciones empresariales en favor de las comunidades que desarrollen estas actividades.

Conociendo al Cliente Minero

Guía para entidades financieras

