

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Bogotá, D.C.

	1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 0 4 7 5 5	
	Al responder por favor cite este número 13002025E2004755	
Fecha Radicado: 2025-02-21 10:32:10		
Codigo de Verificación: 07e63 Folios: 8		
Radicador: Ventanilla Minambiente Anexos: 0		
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor

JUAN CARLOS SILVA BARRETO

Secretario General y Autoridad Ambiental
Corporación Autónoma de Chivor-CORPOCHIVOR
Correo electrónico: contactenos@corpochivor.gov.co
Carrera 5 No. 10 -125
Garagoa-Boyacá

Asunto Concepto: Muerte de persona y terminación de asociaciones de personas y liquidación de persona jurídica, titulares de licencia ambiental minera y plan de cierre, desmantelamiento y abandono. Radicado 2024E1066335

Cordial saludo;

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto-Ley 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURIDICA – OAJ

Sobre el tema del asunto y consultados los archivos de la OAJ, se encuentran entre otros, los siguientes pronunciamientos: radicados de salida: 13002022E2016717 de enero de 2022

II ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, son aplicables las normas relacionadas con la Ley 99¹ de 1993 y el Decreto 1076² de 2015, que tratan los asuntos solicitados y la Ley 685 de 2001, por la cual se expide el Código de Minas.

¹ "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."

² "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible".

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

III ASUNTO A TRATAR

La consulta presentada es la siguiente:

"¿Los asignatarios o herederos deben cumplir con las obligaciones de orden ambiental que emanan de la Licencia Ambiental?"

En el caso de una Licencia Ambiental para la explotación minera, si los asignatarios o herederos no han subrogado el título minero y la Autoridad Minera declara la caducidad de este, ¿Ante quién puede exigir la Corporación las obligaciones de orden ambiental que emanan de la Licencia Ambiental y del seguimiento hecho a la misma, así como la presentación y cumplimiento del Plan de Cierre, Desmantelamiento y Abandono del proyecto, obra o actividad?"

Si la persona jurídica titular de la Licencia Ambiental está en proceso de liquidación ¿cómo puede exigir la Autoridad Ambiental la presentación y cumplimiento del Plan de Cierre, Desmantelamiento y Abandono del proyecto, obra o actividad dado que es una obligación de hacer y no una obligación de carácter pecuniario?"

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para responder su consulta se hará mención a las normas minera que tratan el tema y las normas ambientales aplicables al tema de seguimiento ambiental a cargo de las autoridades ambientales.

Iniciaremos con disposiciones de la Ley 685 de 2001, Código de Minas teniendo en cuenta que la persona interesada en desarrollar actividades mineras debe contar con título minero (contrato) y su respectivo registro, ya que es requisito para solicitar la licencia ambiental ante la autoridad ambiental respectiva.

Destacamos los siguientes artículos:

"Artículo 14: TÍTULO MINERO. A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto".

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

“ARTÍCULO 17. CAPACIDAD LEGAL. La capacidad legal para formular propuesta de concesión minera y para celebrar el correspondiente contrato, se regula por las disposiciones generales sobre contratación estatal. Dicha capacidad, si se refiere a personas jurídicas, públicas o privadas, requiere que en su objeto se hallen incluidas, expresa y específicamente, la exploración y explotación mineras.

Cuando Uniones Temporales reciban concesiones deberán constituirse en figura societaria, con la misma participación que se derive de la propuesta presentada.

También podrán presentar propuestas y celebrar contratos de concesión los consorcios, caso en el cual sus integrantes responderán solidariamente de las obligaciones consiguientes. (Subrayado fuera de texto)”

“Artículo. 45. DEFINICIÓN. El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público.

El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes”. (subrayado fuera de texto)

“ARTÍCULO 59. OBLIGACIONES. El concesionario está obligado en el ejercicio de su derecho, a dar cabal cumplimiento a las obligaciones de carácter legal, técnico, operativo y ambiental, que expresamente le señala este Código. Ninguna autoridad podrá imponerle otras obligaciones, ni señalarle requisitos de forma o de fondo adicionales o que, de alguna manera, condicionen, demoren o hagan más gravoso su cumplimiento”.

Dentro de las obligaciones se encuentran constituir una póliza en los términos del artículo 280, que prevé: “PÓLIZA MINERO-AMBIENTAL. Al celebrarse el contrato de concesión minera el interesado deberá constituir una póliza de garantía de cumplimiento, que ampare el cumplimiento de las obligaciones mineras y ambientales, el pago de las multas y la caducidad. En el evento en que la póliza se haga efectiva, subsistirá la obligación de reponer dicha garantía.

El valor asegurado se calculará con base en los siguientes criterios:

a) Para la etapa de exploración, un 5% del valor anual de la cuantía de la inversión prevista en exploración para la respectiva anualidad;

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

- b) Para la etapa de construcción y montaje el 5% de la inversión anual por dicho concepto;
- c) Para la etapa de explotación equivaldrá a un 10% del resultado de multiplicar el volumen de producción anual estimado del mineral objeto de la concesión, por el precio en boca de mina del referido mineral fijado anualmente por el Gobierno.

Dicha póliza, que habrá de ser aprobada por la autoridad concedente, deberá mantenerse vigente durante la vida de la concesión, de sus prórrogas y por tres (3) años más. El monto asegurado deberá siempre corresponder a los porcentajes establecidos en el presente artículo". (subrayado fuera de texto)

Por su parte el artículo 111 de la Ley 685 de 2011, Código de Minas, prevé: "Artículo 111. Muerte del concesionario. El contrato termina por la muerte del concesionario. Sin embargo, esta causal de terminación sólo se hará efectiva si dentro de los dos (2) años siguientes al fallecimiento, los asignatarios no piden ser subrogados en los derechos emanados de la concesión, presentando la prueba correspondiente y pagando las regalías establecidas por la ley. En este caso, si posteriormente llegaren a ser privados de todo o parte de la mencionada concesión, el Estado no será responsable de ningún pago, reembolso o perjuicio a favor de ellos o de quienes hubieren probado un mejor derecho a suceder al primitivo concesionario.

Durante el lapso de dos (2) años mencionado en el presente artículo si los interesados no cumplieren con la obligación de pagar las regalías se decretará la caducidad de la concesión". (Subrayado fuera de texto).

Con base en el artículo anterior y concordante con los principios que rigen la función pública consagrados en el artículo 209 de la Carta Política de 1991 y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que regula los principios de las actuaciones administrativas, para lo cual destacamos los numerales 7 y 10, así:

"7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos".

"10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares",

De conformidad con el Decreto 1076 de 2015, citaremos los artículos relacionados con control y seguimiento y, el plan de cierre, desmantelamiento y abandono, así:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.9.1. CONTROL Y SEGUIMIENTO. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican. (subrayado fuera de texto).
2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.
3. Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.
4. Revisar los impactos acumulativos generados por los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental y localizados en una misma área de acuerdo con los estudios que para el efecto exija de sus titulares e imponer a cada uno de los proyectos las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental en el área.
5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la licencia ambiental.
6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.
7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.
8. Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto.

En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.

Frente a los proyectos que pretendan iniciar su fase de construcción, de acuerdo con su naturaleza, la autoridad ambiental deberá realizar una primera visita de seguimiento al proyecto en un tiempo no mayor a dos (2) meses después del inicio de actividades de construcción.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICAs) la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses...”

“ARTÍCULO 2.2.2.3.9.2. DE LA FASE DE DESMANTELAMIENTO Y ABANDONO. Cuando un proyecto, obra o actividad requiera o deba iniciar su fase de desmantelamiento y abandono, el titular deberá presentar a la autoridad ambiental competente, por lo menos con tres (3) meses de anticipación, un estudio que contenga como mínimo:

a) La identificación de los impactos ambientales presentes al momento del inicio de esta fase;

b) El plan de desmantelamiento y abandono; el cual incluirá las medidas de manejo del área, las actividades de restauración final y demás acciones pendientes;

c) Los planos y mapas de localización de la infraestructura objeto de desmantelamiento y abandono;

d) Las obligaciones derivadas de los actos administrativos identificando las pendientes por cumplir y las cumplidas, adjuntando para el efecto la respectiva sustentación;

e) Los costos de las actividades para la implementación de la fase de desmantelamiento y abandono y demás obligaciones pendientes por cumplir.

La autoridad ambiental en un término máximo de un (1) mes verificará el estado del proyecto y declarará iniciada dicha fase mediante acto administrativo, en el que dará por cumplidas las obligaciones ejecutadas e impondrá el plan de desmantelamiento y abandono que incluya además el cumplimiento de las obligaciones pendientes y las actividades de restauración final.

Una vez declarada esta fase el titular del proyecto, obra o actividad deberá allegar en los siguientes cinco (5) días hábiles, una póliza que ampare los costos de las actividades descritas en el plan de desmantelamiento y abandono, la cual deberá estar constituida a favor de la autoridad ambiental competente y cuya renovación deberá ser realizada anualmente y por tres (3) años más de terminada dicha fase.

Aquellos proyectos, obras o actividades que tengan vigente una póliza o garantía bancaria dirigida a garantizar la financiación de las actividades de desmantelamiento, restauración final y abandono no deberán suscribir una nueva póliza, sino que deberá allegar copia de la misma ante la autoridad ambiental, siempre y cuando se garantice el amparo de los costos establecidos en el literal e) del presente artículo.

Una vez cumplida esta fase, la autoridad ambiental competente deberá mediante acto administrativo dar por terminada la Licencia Ambiental.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

PARÁGRAFO 1o. El área de la licencia ambiental en fase de desmantelamiento y abandono podrá ser objeto de licenciamiento ambiental para un nuevo proyecto, obra o actividad, siempre y cuando dicha situación no interfiera con el desarrollo de la mencionada fase.

PARÁGRAFO 2o. El titular del proyecto, obra o actividad deberá contemplar que su plan de desmantelamiento y abandono, además de los requerimientos ambientales, contemple lo exigido por las autoridades competentes en materia de minería y de hidrocarburos en sus planes específicos de desmantelamiento, cierre y abandono respectivos.”

Conforme con lo anterior, se considera que existe responsabilidad por parte de la autoridad minera respectiva y adicionalmente por los interesados (asignatarios del causante-titular minero) de comunicar a la autoridad ambiental competente sobre la muerte del titular minero y la decisión sobre el asunto adoptada por la autoridad minera de subrogar el contrato minero al nuevo titular (es) (asignatarios) con los soportes legales requeridos, si es el caso, acto administrativo debe estar inscrito en el Registro Minero o en caso contrario la decisión de no subrogar.

Lo anterior, con el propósito que la autoridad ambiental competente, adopte las medidas del caso, ya que la situación en mención trae como consecuencia el cambio del titular de la licencia ambiental, en caso de subrogación por los herederos del titular fallecido o se exija la póliza de garantía de cumplimiento respecto de las obligaciones que faltan por cumplir (plan de cierre, abandono y desmantelamiento) para lo cual deberá coordinar con la autoridad minera, teniendo en cuenta que el contrato de concesión, debe contar con la póliza de garantía de cumplimiento.

En el caso de personas jurídicas u otras modalidades de asociación de personas (terminación de consorcios que no son personas jurídicas) o personas que estén en trámite de liquidación, dependiendo de la figura que se trate las personas asociadas responden solidariamente por las obligaciones. En este caso y, salvo que el título minero se haya cedido, que existe esa posibilidad, la autoridad minera debe informar de la situación a la autoridad ambiental para se adopten las medidas necesarias, igualmente puede exigirse la póliza de garantía de cumplimiento.

En todo caso y bajo el ejercicio de función seguimiento ambiental de la licencia ambiental, y en los términos de la Ley 99 de 1993 y Decreto 1076 de 2015, la autoridad ambiental competente estaría facultada para solicitar anticipadamente y de manera motivada se implemente el plan de cierre, abandono y desmantelamiento del proyecto.

V. CONCLUSIONES

Se atiende a lo considerado previamente.



CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

El presente concepto se expide a peticiones del señor Juan Carlos Silva Barreto y, con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, el que reza: *"Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"*.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró- Carmen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora

Revisó- Myriam Amparo Andrade Hernández-Asesora Coordinadora Grupo de conceptos y normatividad biodiversidad

