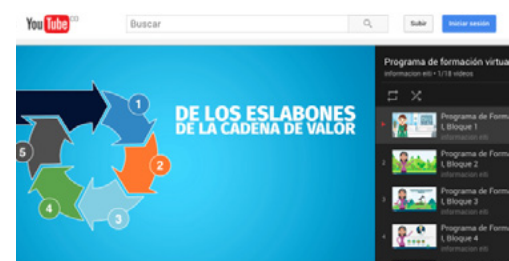
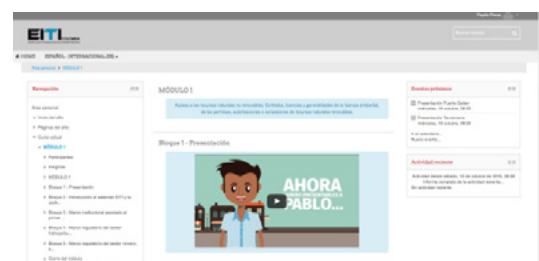


PROGRAMA DE FORMACIÓN VIRTUAL SOBRE LA CADENA DE VALOR DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS

SEGÚN EL ESTÁNDAR EITI



CONTENIDOS TEMÁTICOS

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables



Unión Europea



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



EITI COLOMBIA
Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas



MINMINAS

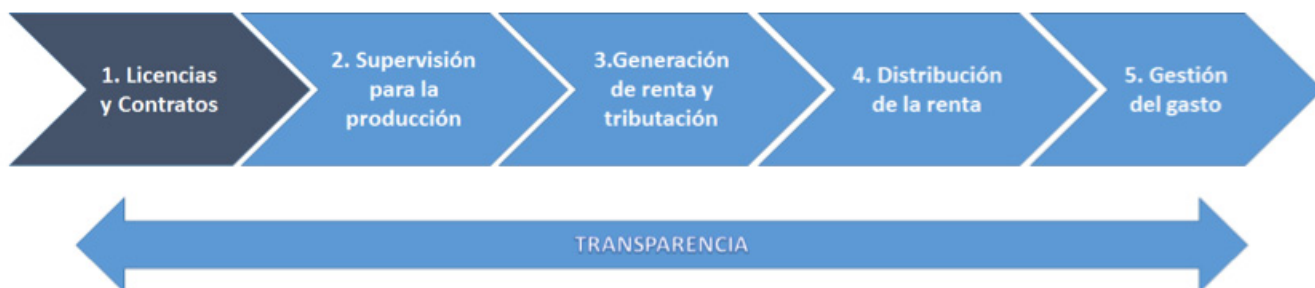
Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Descripción

Con este documento se inicia la serie de módulos que hacen parte del Programa de Formación de Capacidades en el Orden Local entorno a la Cadena de Valor de la Industria Extractiva. En esta oportunidad se estudiarán las entidades públicas que intervienen en el proceso de contratación y licenciamiento de proyectos extractivos, viendo sus funciones, incluyendo aquellas que otorgan licencias ambientales.

Ilustración 1. Eslabones de la Cadena de Valor de la Industria Extractiva según Estándar EITI



Al respecto, (Mayorga, 2009) señala que “los Estados conceden los derechos de exploración, construcción y explotación en áreas o bloques delimitados por medio de concesiones (...) dependiendo del marco normativo nacional”.

Con lo anterior en mente a continuación, se presentan los objetivos generales y específicos del presente documento.

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Objetivo General:

Generar conocimiento frente a los procesos existentes para acceder a los recursos naturales no renovables en Colombia, profundizando en el otorgamiento de contratos y licencias del sector de minería e hidrocarburos y la generalidad de las licencias ambientales.

Objetivos Específicos:

- Explicar a los participantes el marco jurídico y los procesos requeridos para el otorgamiento de contratos y licencias en el sector de hidrocarburos.
- Explicar a los participantes el marco jurídico y los procesos requeridos para el otorgamiento de contratos y licencias en el sector de minería.
- Dar a conocer las entidades y procesos vinculados en el tema ambiental y la solicitud y expedición de licencias ambientales o de permisos, autorizaciones o concesiones por aprovechamiento de recursos naturales renovables.



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Tabla de Contenido

1. Marco Institucional de la Industria Extractiva	6
2. Introducción al Marco Jurídico Colombiano	10
3. Generalidades del sector de Hidrocarburos	11
3.1 Marco jurídico	11
3.2 Mecanismos de acceso a los recursos hidrocarburíferos de Colombia: contratos y licencias	13
Proceso de otorgamiento de Contratos y licencias (hidrocarburos)	
3.3 Contratos	16
Contrato de Evaluación Técnica - TEA	
Contrato de Exploración y Producción - E&P	
Convenios de explotación de hidrocarburos ANH-ECOPETROL y Convenios E&P de hidrocarburos ANH-ECOPETROL	
Cesión de contratos	
4. Generalidades del sector Minero	19
4.1 Marco jurídico	19
4.2 Mecanismos de acceso a los recursos mineros de Colombia: contratos y licencias	20
Contratos de concesión bajo la normatividad vigente	
Cesión de contratos	
4.3 Contratos	22
Ley 20 de 1969	
Decreto 2655 de 1988	
Ley 685 de 2001	
Ley 1450 de 2011	
Ley 1658 de 2013	
5. La licencia ambiental	24
5.1 La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)	24
5.2 Funciones de la ANLA	24
5.3 Licencia ambiental para Hidrocarburos	24
5.4 Licencia ambiental para Minería	25
5.5 Pasos para la solicitud de una Licencia Ambiental	25
5.6 Seguimiento y control	26
5.7 Corporaciones Autónomas Regionales	26
5.8 Funciones de las CAR	27
Bibliografía	29
Ilustraciones	
Ilustración 1. Eslabones de la Cadena de Valor de la Industria Extractiva según Estándar EITI	2
Ilustración 2. Funciones ANH	6
Ilustración 3. Funciones ANM	7
Ilustración 4. Objeto del Servicio Geológico Colombiano	8
Ilustración 5. Estructura de la institucionalidad de la industria extractiva	9
Ilustración 6. Modalidades de asignación de áreas ANH.	13
Ilustración 7. Proceso de otorgamiento de áreas - ANH.	14
Ilustración 8. Mapa de tierras ANH	15
Ilustración 9. Tipos de contratos sector de hidrocarburos.	16
Ilustración 10. Flujograma para las solicitudes de cesión de contratos (E&P y TEAS)	18
Ilustración 11. Proceso de otorgamiento de áreas - ANM.	21
Ilustración 12. Marcos jurídicos contratación de áreas mineras desde 1969.	22
Ilustración 13. Sistema Nacional Ambiental - SINA.	27



Unión Europea



MINMINAS

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Tablas

Tabla 1 Principal Marco Regulatorio del sector de hidrocarburos

11

Tabla 2 Principal marco regulatorio del sector minero

19

Aclaración

La información recopilada y presentada en este documento fue obtenida de fuentes oficiales, las cuales serán señalada a lo largo del texto. El presente material pretende profundizar los temas tratados durante el Primer Módulo del Programa de Formación.



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

1. Marco Institucional de la Industria Extractiva

La institucionalidad de la industria extractiva en nuestro país está compuesta por las siguientes entidades:

El Ministerio de Minas y Energía - MME

Como cabeza de la institucionalidad de los sectores de minas e hidrocarburos, es el responsable de definir los lineamientos que promuevan el uso óptimo y eficiente de los recursos naturales no renovables, garantizando su abastecimiento y velando por la protección del medio ambiente (Informe EITI Colombia vigencia Fiscal 2013, 2015, pág. 47).

Unidad de Planeación Minero Energética - UPME

Entidad encargada de proveer los insumos para la planeación de los sectores y la información relevante para la toma de decisiones del MME y los inversores. Se trata de una unidad administrativa especial de carácter técnico que, para cubrir sus funciones de planeación del sector, gestiona y administra la información sectorial, realiza evaluaciones y diagnósticos sobre la oferta y demanda de recursos naturales no renovables, y elabora planes indicativos (Decreto 1258, 2013).

Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH

La Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) es la encargada de la administración del sector de hidrocarburos, de acuerdo al Decreto 1760 de 2003, reformado por los Decretos 4137 de

2011 y 714 de 2012. Este marco normativo delega a la ANH la responsabilidad de *“administrar integralmente las reservas y recursos hidrocarburíferos de propiedad de la Nación; promover su aprovechamiento óptimo y sostenible; y, contribuir a la seguridad energética nacional”*.

De acuerdo al Decreto 714 de 2012, las funciones de la ANH son (Ilustración 2):

- Identificar y evaluar el potencial hidrocarburífero del país.
- Diseñar, evaluar y promover la inversión en las actividades de exploración y explotación de los recursos hidrocarburíferos, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales.
- Diseñar, promover, negociar, celebrar y administrar los contratos y convenios de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación.
- Fijar los precios de los hidrocarburos para efectos de la liquidación de regalías.
- Asignar las áreas para exploración y/o explotación con sujeción a las modalidades y tipos de contratación que la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, adopte para tal fin.
- Apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental en materia de hidrocarburos, en la elaboración de los planes sectoriales y en el cumplimiento de los respectivos objetivos.
- Recaudar, liquidar y transferir las regalías y compensaciones monetarias a favor de la Nación por la explotación de hidrocarburos.

Ilustración 2. Funciones ANH



Fuente: Artículo 3 del Decreto 714 de 2012



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Agencia Nacional de Minería- ANM

La administración del sector minero está a cargo de la Agencia Nacional de Minería (ANM), creada mediante el Decreto 4134 de 2011 y que tiene la responsabilidad de *“administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promoviendo su aprovechamiento óptimo y sostenible”*.

Entre las funciones dadas a la Agencia se destacan¹:

- Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros.
- Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.
- Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales.
- Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.

Ilustración 3. Funciones ANM



Fuente: Artículo 4 del Decreto 4134 de 2011

¹ Informe EITI Colombia vigencia Fiscal 2013, 2015, pág. 49.

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Servicio Geológico Colombiano – SGC

Conforme a lo establecido por el Decreto Ley 4131 de 2011, al Servicio Geológico Colombiano se le delegaron las funciones de investigación científica del potencial geológico del subsuelo; seguimiento y monitoreo de amenazas de origen geológico;

co; administración de la información del subsuelo; garantizar la gestión segura de los materiales nucleares y radiactivos en el país; coordinación de investigación nuclear, sujeta al Artículo 81 de la Constitución Política, y el manejo del reactor nuclear de la Nación (Ilustración 4).

Ilustración 4. Objeto del Servicio Geológico Colombiano



Fuente: Decreto Ley 4131 de 2011

Módulo 1:

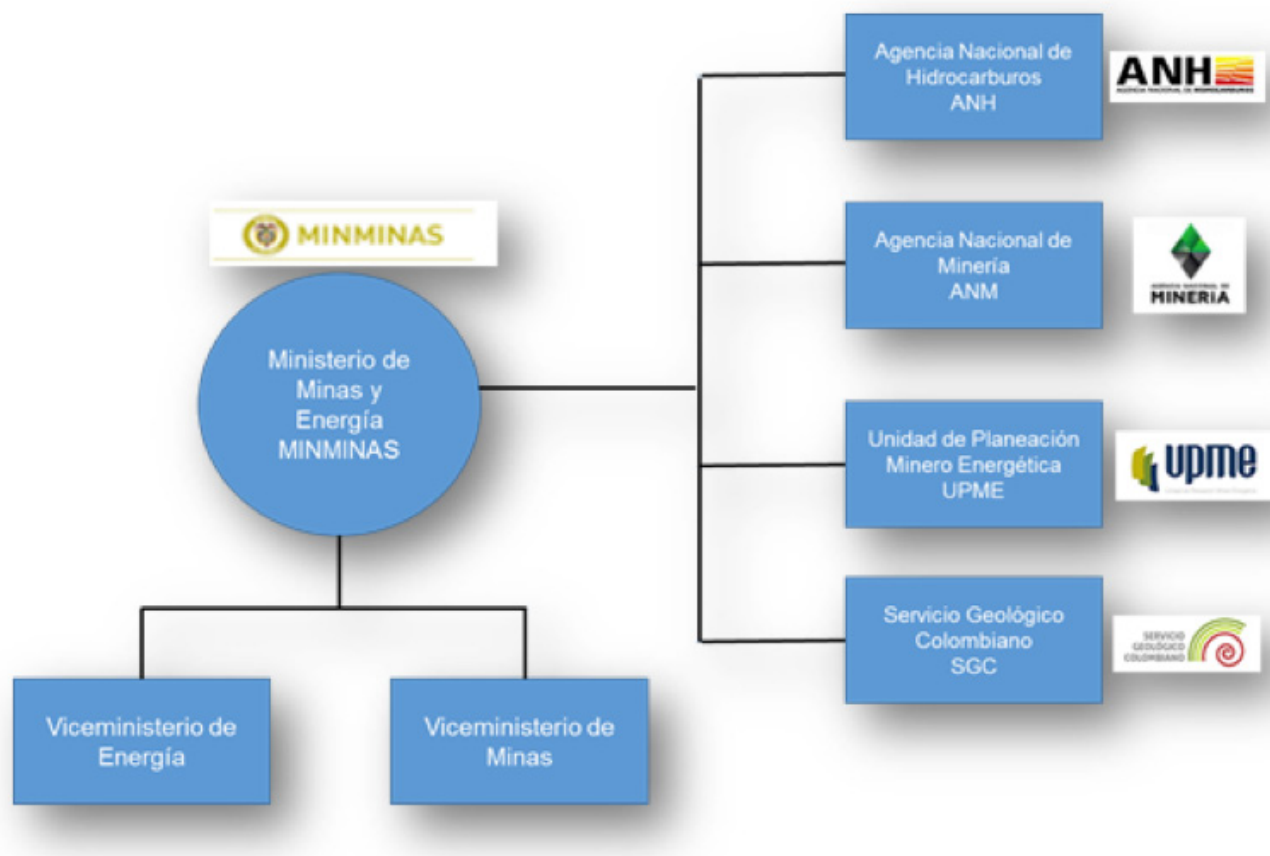
Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

La estructura y relación entre las entidades presentadas anteriormente se detalla en la Ilustración 5. Como rector de la política minero energética, el Ministerio de Minas y Energía se encuentra en el nivel superior, reconociendo su estructura interna con los viceministerios de energía y minas.

A modo de resumen, tenemos que del Ministerio de Minas y Energía se desprenden las entidades que intervienen en la

mencionada política: la ANH como la autoridad en temas de hidrocarburos; la ANM para temas relacionados con minería; la UPME como la entidad que se encarga de realizar las proyecciones y escenarios de tal manera que pueda planear soluciones a largo plazo para los sectores y por último el SGC que brinda el conocimiento geológico.

Ilustración 5. Estructura de la institucionalidad de la industria extractiva



Fuente: Adaptado de la ANM³

² Informe Explorando Oportunidades de la Agencia Nacional de Minería, disponible el 21 de septiembre de 2016 en: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/web_cartilla_explorando_oportunidades_2159x2794cm_espanol.pdf

³ Ibid

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

2. Introducción al Marco Jurídico Colombiano

Las Normas Jurídicas son dictadas por los gobiernos y Estados, con el fin de regular el comportamiento de las personas dentro de la sociedad. Al igual que en empresas u organizaciones como las fuerzas militares, las Normas Jurídicas se organizan de acuerdo a una jerarquía⁴.

Esta jerarquía permite conocer el orden en que deben aplicarse las normas o, en otras palabras, saber cuáles se encuentran por encima de las otras. La jerarquía está determinada por el poder que tenga la Entidad, Dependencia o funcionarios que la emita o reglamente.

En Colombia, la Constitución Política es la norma fundamental (Art. 4, Constitución Política de Colombia, 1991). En orden de importancia siguen las Leyes aprobadas por el poder legislativo y los Decretos Ley emitidos por el poder ejecutivo, previa delegación especial del poder legislativo, ante circunstancias excepcionales.

El Congreso de la Republica tiene la facultad constitucional (Art. 150) de otorgar al Presidente de la Republica facultades extraordinarias para, durante un determinado tiempo y unas precisas materias definidas por la Ley, expedir Decretos-Ley, también conocidos como Decretos Extraordinarios. Estas facultades no se pueden revestir por más de seis meses.

Posteriormente viene los conjuntos de normas legales sistemáticas que regulan una materia determinada, conocidos como Códigos.

En quinto lugar, se encuentran los Decretos, donde una autoridad en cierta materia, dictan disposiciones asociadas con los asuntos de su competencia.

En sexto lugar están las Norma que dictan entidades del Gobierno, por delegación expresa del poder legislativo, y sancionada por el Presidente de la República. Son normas de carácter general, que buscan hacer cumplir la ejecución de las Leyes, y deben respetar las siguientes condiciones:

- No se pueden recortar ni ampliar las obligaciones y derechos consagrados en la Ley.
- Pueden hacer explicas regulaciones que se encuentran contenidas en la Ley.
- Pueden establecer normas que no fueron previstas en detalle por el legislador, siempre que no se opongan, ni por exceso ni por defecto, al contenido del texto expresado en la Ley.

En séptimo lugar se encuentra las Ordenanzas dictadas por los Departamentos, que son Norma de carácter general o particular y de cumplimiento obligatorio. En octavo lugar se encuentran los Acuerdos Municipales, que son Normas de carácter general o particular y de cumplimiento obligatorio en el Municipio donde se dicten. Estas pueden tener como origen propuesta de los miembros del Consejo Municipal o del Alcalde, en los casos y en las condiciones previstas por la Ley. Finalmente están los pactos o tratados realizados entre partes.

⁴ La Jerarquía de las normas fue tomada de documento disponible el 21 de septiembre de 2016, en:

http://www.unalmed.edu.co/tmp/curso_concurso/area6/DOCUMENTOS%20DE%20APOYO/ADMINISTRACION_DOCUMENTAL/Normatividad_Archivistica.doc

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

3. Generalidades del sector de Hidrocarburos

En el presente numeral nos concentraremos en tres aspectos del sector. En primer lugar, se presentará un resumen de las principales normas que rigen al sector. Más que profundizar sobre cada una de estas normas, lo que se busca es dar una visión general del marco regulatorio del sector. En todo caso, este resumen servirá de guía para el análisis posterior en este mismo documento, y para la información que se presente en los siguientes módulos.

Precisamente, en la segunda parte de este numeral se estudiarán los mecanismos de acceso a los recursos hidrocarburíferos colombianos, conforme a lo establecido por la Ley, mientras que en la tercera parte se presentarán los diferentes tipos de contratos usados por el Estado para concesionar áreas destinadas a la exploración y explotación de hidrocarburos.

3.1 Marco jurídico

El aprovechamiento de los recursos hidrocarburíferos colombianos está regulado por las instituciones vistas en el numeral anterior, en base al conjunto de normas que componen su marco regulatorio (Tabla 1). Este marco controla aspectos como la asignación de áreas, supervisión de la producción, pago de regalías y otros aportes fiscales hechos por el sector (pagos al sector público), así como inversiones sociales y cuidado del medio ambiente.

A continuación, se presentarán las principales leyes normas y decretos que rigen el sistema jurídico actual del sector:

Tabla 1. Principal Marco Regulatorio del sector de hidrocarburos.

ACTIVIDAD	NORMA	RELEVANCIA
ASIGNACIÓN DE ÁREAS O TÍTULOS	Decreto 1056 de 1953	Por el cual se expide el código de petróleos.
	Decreto 2288 de 2004	Establece los arreglos institucionales a implementar entre Ecopetrol y ANH en relación a los contratos de asociación.
	Acuerdo 08 de 2004	Reglamento para la contratación de áreas de exploración y explotación de hidrocarburos.
	Decreto 714 de 2012	Otorga facultad a la ANH de diseñar, implementar y administrar el modelo de asignación de áreas.
	Acuerdo 04 de 2012	Establece los criterios de administración, asignación y contratación.
FISCALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN	Resolución 18-1495 de 2009	Por la cual se establecen las medidas en materia de exploración y explotación de hidrocarburos, que incluye los informes base para la actividad de fiscalización.
	Ley 1530 de 2012	En el artículo 13, establece la definición de la actividad de fiscalización.
	Resolución 18 0877 de 2012	En el artículo 1, se delega a la ANH realizar la función de fiscalización de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos con respecto a lo dispuesto en la Ley 1530 de 2012.
	Resolución 4 0048 de 2015	Mediante la cual se establecen medidas en materia de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos convencionales, continentales y costa afuera.

PROGRAMA DE FORMACIÓN SOBRE LA CADENA DE VALOR DE LA INDUSTRIA EXTRACTIVA SEGÚN EL ESTÁNDAR EITI

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

LIQUIDACIÓN Y RECAUDO DE REGALÍAS	Ley 141 de 1994	Por la cual se creó el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. Se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.
	Ley 756 de 2002	Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones.
	Ley 1530 de 2012	Por la cual se crea el Sistema General de Regalías. El artículo 15, establece los términos y condiciones para la determinación de los precios base de liquidación de las regalías y compensaciones. Artículo 16, establece las disposiciones en materia de recaudo.
	Resolución 411 de 2013	Por la cual se establece la metodología, los términos y condiciones para la determinación del precio base de liquidación de regalías de petróleo causadas durante el año 2013.
	Resolución 412 de 2013	Por la cual se establece el recaudo en dinero de las regalías y compensaciones causadas por la explotación de gas.
	Resolución 877 de 2013	Por la cual se establece el recaudo en dinero de las regalías y compensaciones causadas por la explotación de gas.
	Resolución 164 de 2015	Por la cual se establecen los procedimientos y plazos de liquidación, el precio base de liquidación de regalías generadas por la explotación del crudo y el manejo de anticipo de liquidación de regalías y se dictan otras disposiciones.
	Resolución 165 de 2015	Mediante la cual se establecen los procedimientos y plazos de liquidación, el precio base de liquidación de regalías generadas por la explotación del crudo y el manejo de anticipo de liquidación de regalías y se dictan otras disposiciones.
DISTRIBUCIÓN Y TRANSFERENCIA	Ley 1530 de 2012	En los artículos 17 y 18, se establecen las disposiciones en materia de transferencia y distribución de los recursos recaudados por concepto de regalías.
	Resolución 1004 de 2013	Por la cual se distribuye y ordena el giro de los rendimientos financieros de los recursos de regalías causadas antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Regalías.
OTROS PAGOS, DERECHOS O CONTRIBUCIONES	Decreto 4137 de 2011	Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la ANH en su artículo 5 establece la conformación del patrimonio de la misma e incluye dentro de los rubros los Derechos Económicos que se pacten como compensación por la celebración misma de los contratos de explotación y exploración, sin perjuicio de lo que posteriormente se contemple en la ley.
MEDIO AMBIENTE	Ley 99 de 1993	En el título VIII se establece la obligatoriedad de la licencia ambiental y sus disposiciones. Título que ha sido reglamentado en el Decreto 2041 de 2014.
INVERSIÓN SOCIAL	Decreto Ley 1760 de 2003	En el artículo 5 ordena a la ANH convenir los términos y condiciones para adelantar los Programas en Beneficio de las Comunidades – PBC en los contratos de exploración y explotación.
	Acuerdo 05 de 2011	Estable los parámetros para la ejecución de los Programas en Beneficio de las Comunidades – PBC..

Fuente: Adaptado de (Ministerio de Minas y Energía, 2015, pág. 47)



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

3.2 Mecanismos de acceso a los recursos hidrocarburíferos de Colombia: contratos y licencias

Proceso de otorgamiento de Contratos y licencias (hidrocarburos)

De acuerdo al Informe EITI Colombia vigencia 2013, antes de la reforma institucional de 2003, los recursos hidrocarburíferos de la Nación eran a la vez administrados, regulados y explotados por la compañía petrolera estatal Ecopetrol, directamente o por medio de contratos de asociación con terceros. A partir de 2003, Ecopetrol se convierte en un agente más del mercado y se trasladan las funciones de regulación y administración a la ANH.

A pesar de las reformas institucionales, Ecopetrol sigue manteniendo los derechos sobre la producción en aquellas áreas que ya se encontraban contratadas. En todo caso, el Decreto 2288 de 2004 establece que esta empresa debe celebrar convenios con la ANH, donde se definen las condiciones de exploración y explotación de las áreas hasta el agotamiento del recurso o hasta la devolución de las mismas.

Con lo anterior en mente, para la vigencia fiscal 2013, se encontraban vigentes dos modalidades de contratos para el sector de hidrocarburos: aquellos celebrados con Ecopetrol bajo el esquema de asociación, y los contratos con ANH, celebrados bajo el esquema de concesión. Actualmente, la modalidad de contratos por concesiones fue reemplazada por los contratos

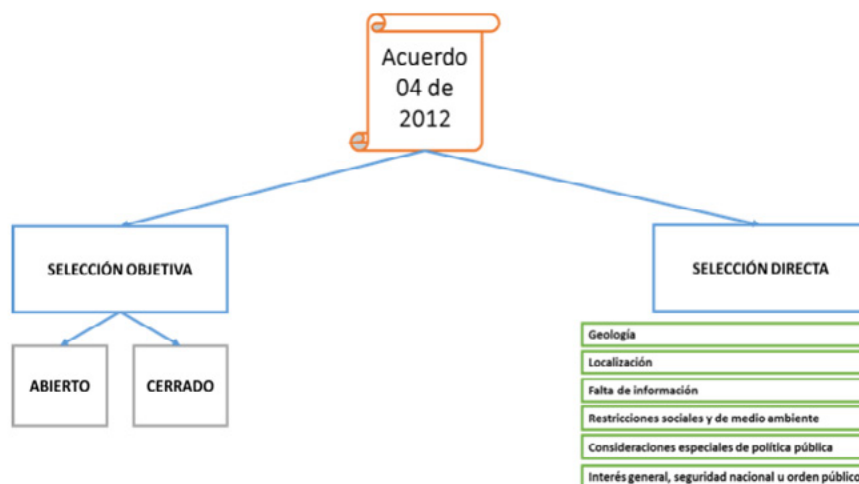
de Exploración y Producción (contratos E&P), que serán explicados en el siguiente numeral.

En todo caso, el régimen de asignación y administración de áreas implementado por la ANH, vigente para 2013, año del Informe EITI más reciente, se basó en el Acuerdo 04 de 2012, que establece los criterios para la exploración y explotación de hidrocarburos, el reglamento de contratación y fija las reglas para la gestión y seguimiento de contratos (Ministerio de Minas y Energía, 2015, pág. 50).

El Gobierno Nacional, en respuesta a la caída de los precios internacionales de los hidrocarburos, emitió por medio de la ANH los Acuerdos 02, 03 y 04 de 2015, con lo cual buscó incentivar la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos, con disposiciones como la flexibilización de los requisitos exigidos a quienes quieran acceder a las áreas concesionadas.

En el sector de hidrocarburos existen diferentes tipos de contratos que dependen de la modalidad por la cual la ANH haya adjudicado el área. Actualmente, los mecanismos de adjudicación de áreas pueden clasificarse en dos grupos: (i) selección objetiva y (ii) selección directa (Ilustración 6).

Ilustración 6. Modalidades de asignación de áreas ANH.



Fuente: Acuerdo 04 de 2012 – ANH

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

La asignación de áreas para exploración y/o explotación de hidrocarburos, mediante el mecanismo de selección objetiva, es un proceso competitivo de selección de contratistas, en donde los proponentes que pueden participar deben demostrar a la ANH que cuentan con capacidades para desarrollar el proyecto, en términos:

- Económicos.
- Jurídicos.
- Técnicos y operacionales.
- Medioambientales.
- Responsabilidad social empresarial.

Sin embargo, no todos los mecanismos de selección objetiva son iguales. Hay unos procesos competitivos de selección abierta, y otros procesos cerrados (Ilustración 6). La diferencia está en que en el proceso abierto el grupo de proponentes que participa del proceso competitivo es convocado por la ANH públicamente, mientras que, en el proceso cerrado, la ANH formula una invitación a un número determinado de personas jurídicas.

El segundo mecanismo de concesión definido por la ANH, es el de selección directa de solicitantes de áreas, es un procedimiento usado por la ANH, previa autorización de su Consejo Directivo, mediante la cual asigna directamente áreas de acuerdo a uno o varios de los siguientes criterios:

- Características geológicas particulares.
- Locación geográfica del área.
- Falta de información técnica sobre el subsuelo.
- Restricciones sociales y ambientales que pesen sobre el área.

- Por consideraciones especiales de política energética o económica.
- Motivos de interés general, de seguridad nacional o de orden público.

Para dar mayor claridad a lo anterior, el Acuerdo 08 de 2004 ofrece las siguientes definiciones (Agencia Nacional de Hidrocarburos, pág. 8):

1. Contratación por Proceso Competitivo: Mediante este procedimiento la ANH considerará propuestas de contratación, en la que los proponentes se encuentran en igualdad de condiciones, durante un plazo establecido por la ANH, y se aplica sobre Áreas Liberadas, que son aquellas áreas contratadas que hayan sido devueltas a la ANH, ya sea por terminación de contratos de exploración y producción o por devoluciones parciales de las áreas de los mismos. La ANH inicia el proceso de negociación con el proponente cuya propuesta sea admitida y aceptable.

2. Contratación Directa: Este procedimiento atiene al principio de “Primero que llega, Primero que se atiende”, con el propósito de establecer el orden de prioridad para iniciar la negociación de un contrato sobre un Área Libre, es decir, aquella área donde no existe en el momento de la presentación de la Propuesta, un contrato vigente.

Del Acuerdo 04 de 2012, también se puede desglosar el proceso de adjudicación de áreas (Ilustración 7).

Ilustración 7. Proceso de otorgamiento de áreas - ANH.



Fuente: Acuerdo 04 de 2012 – ANH

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

a una de las áreas que controla la ANH, identifica las áreas disponibles, sin importar que se trate de una modalidad de contratación abierta o cerrada. Esta información es publicada por la ANH periódicamente en su Mapa de Tierras, que es una herramienta en línea donde se presentan las áreas conformadas por bloques, sujetas a ser adjudicadas.

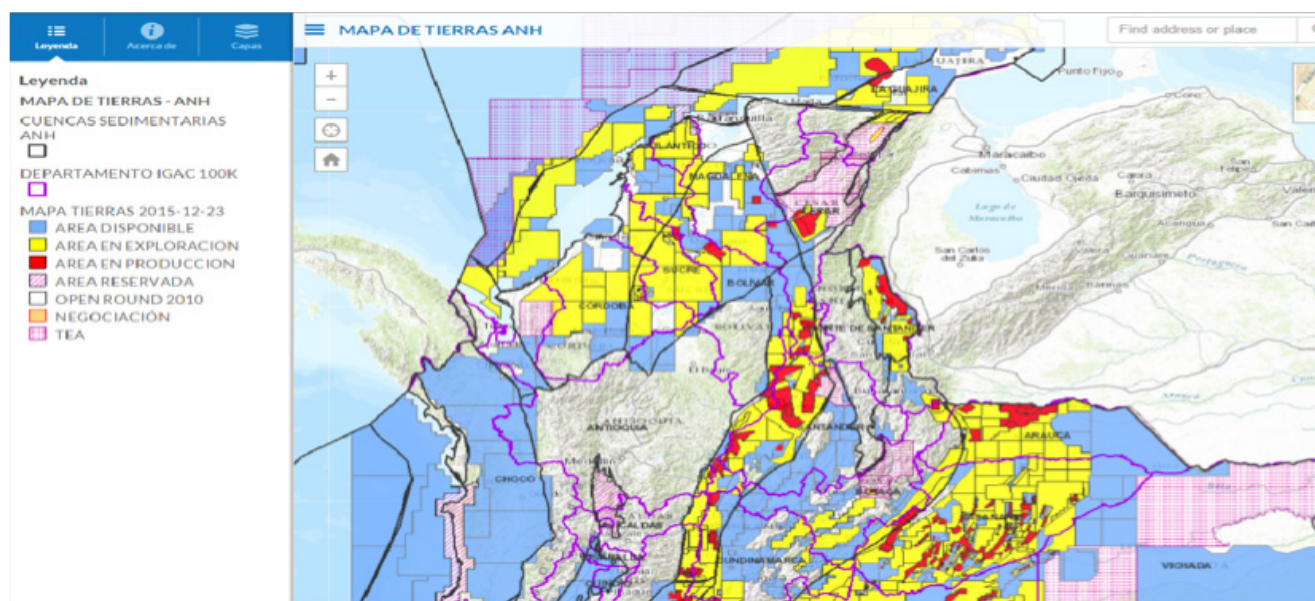
Cabe anotar que el proponente debe radicar su propuesta sobre las áreas que la ANH previamente disponga para tal fin. Es decir, la ANH primero informa al público que áreas serán concesionadas, por medio de un acto administrativo motivado, incluyendo los términos de referencia, por medio de los cuales oficializa la oferta de las áreas a concesionar y describe los requisitos para acceder a dichas áreas.

El proponente, adicionalmente deberá asegurarse de contar con las capacidades⁵ económica, jurídica, técnica y operacional, medioambiental y de responsabilidad social empresarial, exigidas por la ANH. Una vez la ANH evalúa la capacidad de los proponentes, y las propuestas, procede a adjudicar las áreas objeto del concurso.

Mapa de tierras

Debido a que esta herramienta sirve para conocer qué áreas a nivel nacional están disponibles y en qué fases se encuentran las áreas ya adjudicadas, el Mapa de Tierras es fundamental en el proceso de concesión.

Ilustración 8. Mapa de tierras ANH



Fuente: (ANH)

⁵ Conjunto de requisitos y condiciones de distinta naturaleza, que deben reunir y acreditar fehacientemente el proponente individual, cada uno de los integrantes de 5Proponentes plurales, en especial el Operador, e inclusive la asociación como tal, para obtener habilitación para contratar con la ANH actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. (Acuerdo 04 de 2012 , 2012).

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

El proceso comienza cuando el proponente que busca acceder. En particular, el estado de las áreas es definido por la ANH en su página web de la siguiente manera (Ilustración 8):

- **Áreas en exploración** (Bloques de color amarillo): son aquellos sobre los cuales se realizan trabajos de exploración.
- **Áreas en evaluación técnica** (Bloques de contorno morado y relleno en puntos): son aquellas sobre las cuales se realizan trabajos de evaluación asignados por la ANH.
- **Áreas en explotación** (Bloques de color rojo): son aquellas en los cuales se adelantan labores de explotación de hidrocarburos.
- **Áreas disponibles** (Bloques de color gris): son aquellas áreas que no han sido objeto de asignación, de manera que sobre ellas no existe contrato vigente ni se ha adjudicado propuesta; áreas devueltas parcial o totalmente que se encuentran en estudio por parte de la ANH para definir el esquema de oferta pública.

- **Áreas reservadas** (Bloques achurados en naranja): Aquellas definidas por la ANH por razones de política energética, de seguridad nacional o de orden público; por sus características geológicas, ambientales, sociales o por haber realizado estudios en ellas y tener proyectado o disponer de información exploratoria valiosa.

- **Áreas para proceso competitivo, Nominación directa de áreas y solicitud de ofertas:** son aquellas áreas para oferta pública, definidas y publicadas en la página web de la ANH. También se representan las áreas en negociación.

3.3 Contratos

Los mecanismos de acceso a las áreas que concede la ANH, vistos en el numeral anterior, se enmarcan en los siguientes tipos de contratos, mediante los cuales la Agencia otorga permisos de exploración o producción de hidrocarburos (Ilustración 9).

Ilustración 9. Tipos de contratos sector de hidrocarburos.



Fuente: Elaboración propia

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Contrato de Evaluación Técnica - TEA

Su objetivo principal consiste en evaluar el potencial de hidrocarburos de un área e identificar prospectos para celebrar un eventual contrato de E&P (Exploración y Producción), sobre una porción o sobre la totalidad del área contratada. Aplica para áreas libres y áreas especiales, en algunos casos, cuando así se disponga en los términos de referencia para procesos competitivos o para la contratación directa.

Este tipo de contrato permite al contratista llevar a cabo actividades de exploración superficial por un periodo máximo de 36 meses, y culminado este periodo o las actividades de exploración, el contratista tiene prelación para suscribir un eventual Contrato de E&P, frente a otros posibles proponentes. La ANH por su parte, verifica el avance de las actividades, administra la información obtenida en desarrollo del contrato y recauda los pagos que la ANH defina, por uso del subsuelo (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2013).

Contrato de Exploración y Producción - E&P

Mediante el contrato de E&P se otorga al contratista el derecho a explorar el área contratada y a extraer los hidrocarburos que se descubran dentro de dicha área. El contratista tendrá derecho a la parte de la producción de los hidrocarburos que le corresponda, de acuerdo a lo establecido por la ANH en el contrato, es decir el contratista es dueño de la producción, después de descontar el pago de regalías y demás aportes asociados con la producción, los cuales veremos en el Módulo 3.

Las actividades de exploración bajo este contrato tienen una duración de seis años, con posibilidades de prórroga de entre 1 y 4 años, mientras que las actividades de producción tienen una duración de 24 años por yacimiento, contados a partir de la

fecha en la que la ANH reciba del contratista la Declaración de Comercialidad, en la cual el informa por escrito su decisión de explotar comercialmente el yacimiento de hidrocarburos descubierto. La etapa de producción tiene posibilidad de prórroga por periodos sucesivos de hasta 10 años, o hasta que se alcance el límite económico del campo, siempre que las condiciones establecidas en el contrato se hayan cumplido (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2013).

Convenios de explotación de hidrocarburos ANH-ECOPETROL y Convenios E&P de hidrocarburos ANH-ECOPETROL

De acuerdo al Decreto-ley 1760 de 2003, reglamentado mediante el Decreto 2288 de 2004, la ANH y Ecopetrol S.A. suscriben convenios en los cuales se definen las condiciones de exploración y explotación de áreas en manos de Ecopetrol, hasta el agotamiento del hidrocarburo o hasta que Ecopetrol S.A. las devuelva.

Cesión de contratos

El Artículo 3 del Decreto 2288 de 2004 y el mismo convenio firmado entre Ecopetrol y la ANH, definen las condiciones para que Ecopetrol ceda total o parcialmente sus derechos y obligaciones sobre determinada área de exploración o explotación de hidrocarburos. En el mismo, se definen las condiciones bajo las cuales los posibles cesionarios entrarán a participar en calidad de titulares (Ministerio de Minas y Energía, 2015, pág. 51).

De la misma forma que se pueden ceder contratos entre Ecopetrol y la ANH, También existe la posibilidad de ceder de los contratos adjudicados a otros concesionarios mineros. Este proceso se lleva a cabo de acuerdo con el siguiente flujograma:



Unión Europea

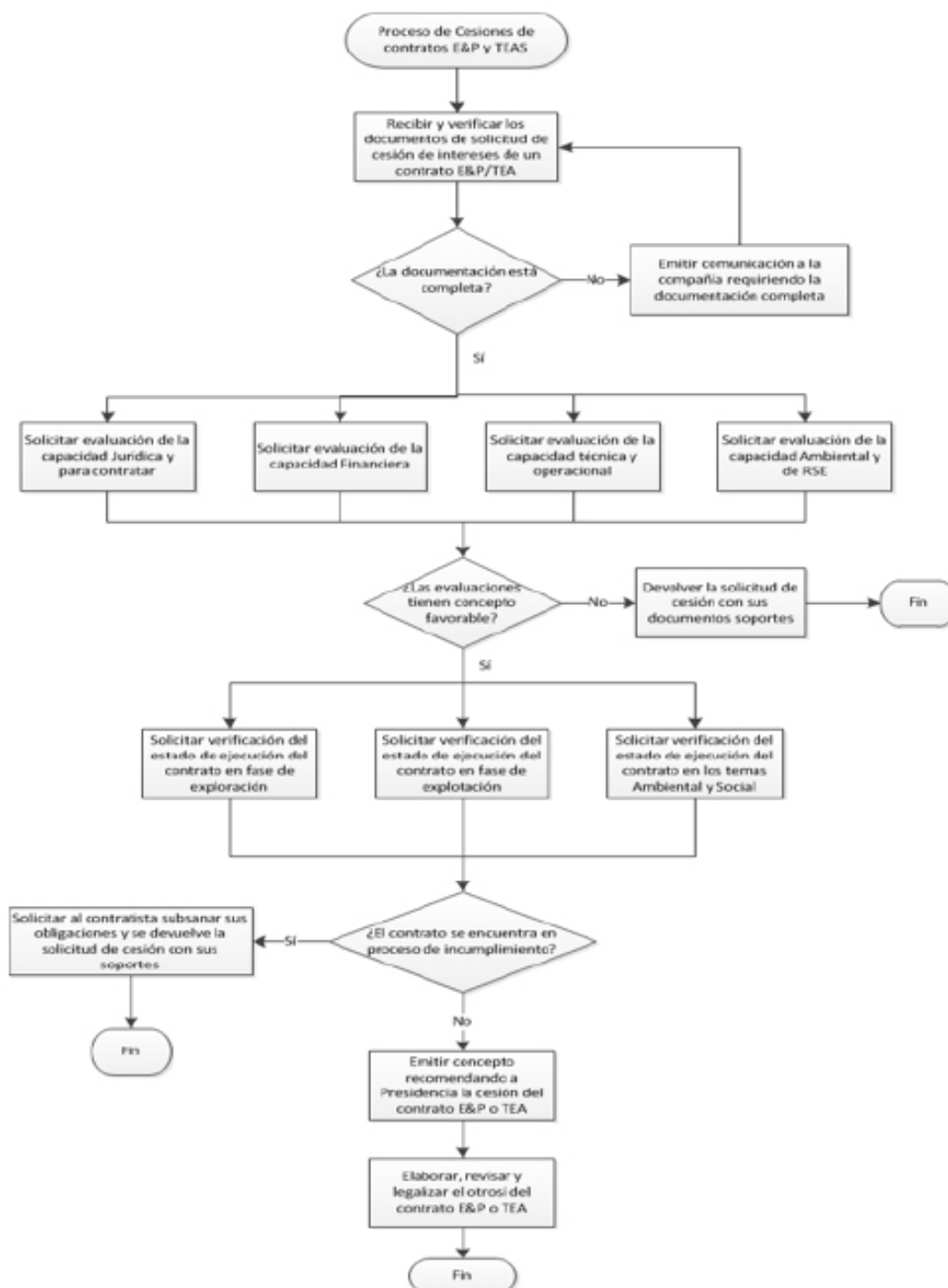


MINMINAS

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Ilustración 10. Flujograma para las solicitudes de cesión de contratos (E&P y TEAS)



Fuente: (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2016)

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

4. Generalidades del sector Minero

Al igual que en el numeral 3, en el presente numeral nos concentraremos en tres aspectos del sector minero: (i) revisión general de las principales normas que rigen al sector; (ii) mecanismos de acceso a los recursos mineros colombianos; y (iii) tipos de contratos de concesión de áreas destinadas a la exploración y explotación de minerales.

4.1 Marco jurídico

La extracción de minerales en Colombia es controlada por las instituciones vistas en el numeral 2, a través del conjunto de normas que componen el marco jurídico del sector (Tabla 2). Este marco controla aspectos como la asignación de áreas, supervisión de la producción, pago de regalías y otros aportes fiscales hechos por el sector, cuidado del medio ambiente e inversiones en la comunidad.

Tabla 2. Principal marco regulatorio del sector minero

ACTIVIDAD	NORMA	RELEVANCIA
ASIGNACIÓN DE ÁREAS O TÍTULOS	Ley 685 de 2001	Establece los mecanismos para otorgar títulos mineros en el país. De los artículos 45 al 115, se estipula la asignación a través de concesión y todas sus disposiciones.
FISCALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN	Decreto 1335 de 1987	Reglamento de seguridad en labores mineras subterráneas. Derogado por el Decreto 1886 de 2015.
	Decreto 2222 de 1993	Reglamento de higiene y seguridad en labores mineras en cielo abierto.
	Ley 685 de 2001	En el artículo 318 establece el deber de fiscalización y vigilancia de la forma y condiciones en que se ejecuta el contrato de concesión minera.
	Ley 1530 de 2012	En el artículo 13 establece la definición de la actividad de fiscalización.
	Resolución 181602 de 2006	Por la cual se modifica el formato básico minero
	Decreto 1886 de 2015	Por el cual se establece el reglamento de seguridad en las labores mineras subterráneas.
LIQUIDACIÓN Y RECAUDO DE REGALÍAS	Ley 141 de 1994	Por la cual se creó el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. Se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.
	Ley 756 de 2002	Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones.
	Ley 1530 de 2012	Por la cual se crea el Sistema General de Regalías. El artículo 15, establece los términos y condiciones para la determinación de los precios base de liquidación de las regalías y compensaciones. Artículo 16, establece las disposiciones en materia de recaudo.
	Decreto 600 de 1996	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 141 de 1994 en lo que se refiere al recaudo, distribución y transferencia de las regalías derivadas de la explotación de carbón, metales preciosos y concentrados polimetálicos.
	Resolución 0198 de 2013	Por la cual se determina los precios base de los minerales para la liquidación de regalías.
	Resolución 0850 de 2013	Se establecen los términos y condiciones para la determinación de los precios base de liquidación de regalías y compensaciones por explotación de minerales no metálicos y radiactivos.
	Decreto 145 de 1995	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 141 de 1994: Liquidación, Recaudo, Distribución y Transferencia de las Regalías derivadas de la explotación minera.



Unión Europea



MINMINAS

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

DISTRIBUCIÓN Y TRANSFERENCIA	Ley 1530 de 2012	En los artículos 17 y 18, se establecen las disposiciones en materia de transferencia y distribución de los recursos recaudados por concepto de regalías.
	Resolución 1004 de 2013	Por la cual se distribuye y ordena el giro de los rendimientos financieros de los recursos de regalías causadas antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Regalías.
OTROS PAGOS, DERECHOS O CONTRIBUCIONES	Ley 685 de 2001	Artículo 230, establece la definición y disposiciones para la liquidación, recaudo y destinación de los cánones superficiales. Artículo 325, establece las disposiciones para el cobro de derechos o cuotas por parte de la Autoridad Minera por la prestación de sus servicios.
MEDIO AMBIENTE	Ley 99 de 1993	En el título VIII se establece la obligatoriedad de la licencia ambiental y sus disposiciones. Título que ha sido reglamentado en el Decreto 2041 de 2014.
	Ley 685 de 2001	En los artículos 85, 205, 206 y 208 entre otros se establece la realización del estudio de impacto ambiental y la obtención de la licencia ambiental, como requisito para la iniciación de los trabajos y obras de la explotación minera.
INVERSIÓN SOCIAL	Resolución 409 de 2015	La cual modifica la Resolución 420 de 2013 y mediante la cual se establece la minuta única de contrato de concesión minera. En dicha minuta se establece la obligación para los titulares mineros de elaborar un Plan de Gestión Social, el cual será parte de los contratos mineros a partir de junio de 2015.
	Resolución 420 de 2013	Por la cual se establece y adopta la minuta de contrato único de concesión minera. En la cláusula séptima de la minuta, numeral 7.15, se establece la presentación de un Plan de Gestión Social que incluya Programa en Beneficio a las Comunidades.

Fuente: Adaptado (Informe EITI Colombia vigencia Fiscal 2013, 2015, pág. 47)

4.2 Mecanismos de acceso a los recursos mineros de Colombia: contratos y licencias

Las actividades mineras están reguladas por la Constitución Política de Colombia, las leyes nacionales aprobadas por el Congreso, las disposiciones del Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería (ANM).

El Decreto 1073 de 2015 establece que los derechos de exploración y explotación de minerales se conceden a través de contratos de concesión y demás mecanismos dispuestos por la Autoridad Minera. Además, establece que dichos contratos deben inscribirse en el Registro Minero Nacional.

Contratos de concesión bajo la normatividad vigente

El marco normativo vigente para el licenciamiento de áreas por parte de la Agencia Nacional de Minería, se encuentra reglamentado por la Ley 685 de 2001, conocida como el Código de Minas.

Este mecanismo de adjudicación de áreas se conoce como contrato de concesión y responde al principio de "primero en el tiempo, primero en el derecho", lo cual significa que el primero proponente que realice la petición sobre determinada área, y que pueda demostrar a la ANM capacidades técnicas, económicas y legales para desarrollar el proyecto, se queda con la misma.

El contrato de concesión otorga al titular minero el derecho exclusivo de realizar las obras necesarias para explorar, explotar, procesar, transportar y embarcar los minerales que se hayan solicitado explícitamente a la hora de pedir el título minero. En todo caso, los titulares pueden solicitar una adición al contrato de concesión si encuentran otros minerales dentro del área otorgada que no están incluidos en su concesión inicial (ANM, 2015).

Bajo este esquema, los contratos contemplan una duración de 3 años para la fase de exploración, prorrogables por periodos de 2 años, hasta por un término total de 11 años, de acuerdo al Artículo 53 de la Ley 1753 de 2015.

Finalizada esta etapa, la fase de construcción y montaje tiene una duración máxima de tres años, prorrogable por un 1 año más, y finalmente la etapa de explotación, tiene una duración máxima de 30 años, prorrogable por 30 años más.

Este mecanismo de contratación aplica a zonas que no hayan sido declaradas como estratégicas por parte de la autoridad minera, conforme a lo establecido en la Ley 1450 de 2011, que contempla un mecanismo de selección objetiva liderado por la ANM.



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Ilustración 11. Proceso de otorgamiento de áreas - ANM



Fuente: (Explorando Oportunidades, 2015, pág. 29)

En este sentido, bajo el esquema de contratación actual, un proponente debe seguir el siguiente proceso, para poder acceder a una concesión de la ANM (Ilustración 11).

1. Verificar en el Registro Minero Colombiano que el área se encuentre libre de concesiones vigentes.
2. La intención de concesionarla se oficializa mediante la adquisición de un PIN, mediante el cual el titular puede aplicar al área vía internet.
3. Adicional al PIN, para completar el formulario de solicitud del área, necesita su documento de identificación, por ejemplo, la cédula de ciudadanía.
4. La Agencia Nacional de Minería comprueba que el área solicitada está libre, evalúa la viabilidad técnica, jurídica y legal de la propuesta y responde al solicitante si adjudica el área o no.

Cesión de contratos

El concesionario puede transferir sus derechos de concesión, o en otras palabras ceder voluntariamente a un tercero los derechos de un título minero o parte del área, mediante una negociación privada. Antes de proceder, las partes deben asegurarse de seguir los siguientes puntos:

1. Comprobar que el título esté inscrito en el Registro Minero Colombiano.
2. Comprobar que el título está al día con sus obligaciones contractuales.
3. Comprobar que el inversionista no está inhabilitado para contratar con el Estado.
4. Comprobar que el título no se encuentre dentro de las áreas excluidas de la minería, las cuales deben estar claramente delimitadas geográficamente como áreas que integran el sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales de carácter regional y zonas de reservas forestales (Ley 685, 2001).
5. Comprobar que el título no se encuentre dentro de las áreas de minería restringida (Ley 685, 2001), tales como:
 - Perímetro urbano de las ciudades o poblados.
 - Áreas ocupadas por construcciones rurales.
 - Zonas definidas de especial interés arqueológico, histórico o cultural.
 - Playas, zonas de baja mar y en los trayectos fluviales.
 - Zonas mineras indígenas o negras.

La cesión de derechos debe ser aprobada por la autoridad minera, por lo que antes de suscribirla, se debe enviar aviso a la Agencia Nacional de Minería, entidad que verifica la capacidad jurídica de las partes, y la capacidad económica del cesionario.

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

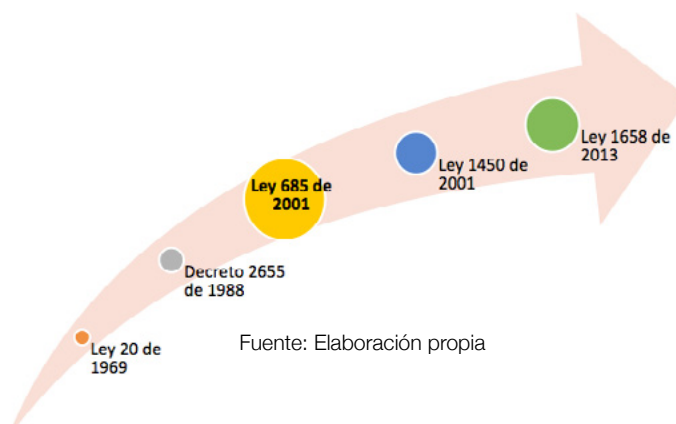
4.3 Contratos

En el numeral anterior cubrimos el proceso de contratación actual de áreas, basado en la Ley 685 de 2001 – o Código de Minas. No obstante, antes del actual marco jurídico, existieron otras normatividades que definían este proceso.

Para asegurar la estabilidad jurídica de los mineros, en Colombia cada contrato del sector se rige por la ley vigente al momento de su firma. Lo anterior implica que del total de títulos

mineros que se encuentran vigentes actualmente, no todos se rigen por el Código de Minas. En otras palabras, en el sector existen diferentes marcos legales que, aunque no están vigentes para concesión de áreas en la actualidad, rigen contratos de concesión basados en normas anteriores. En este sentido, a continuación, se presentan los mecanismos de concesión de áreas para minería que rigen contratos firmados en base a normativas que datan de 1969 a la fecha (Ilustración 12).

Ilustración 12. Marcos jurídicos contratación de áreas mineras desde 1969



Fuente: Elaboración propia

Ley 20 de 1969

Bajo el esquema de Reconocimiento de Propiedad Privada (RPP), protegido por el Artículo 202 de la antigua Constitución Política de Colombia de 1886, y reafirmado en el Artículo 332 de la Constitución Política de Colombia de 1991, los titulares son propietarios tanto del suelo como del subsuelo y, en consecuencia, de los recursos minerales que ahí se encuentran.

Decreto 2655 de 1988

Licencia de Exploración: Los titulares exploran por un periodo de uno a cinco años, dependiendo del tamaño del área, prorrogable por un año para concesiones de 4 años o menos.

Licencia de Explotación: Los titulares tienen derecho a explotar los yacimientos por un periodo de 10 años, prorrogables por 10 años más.

Contrato en Virtud de Aporte: Acuerdo de voluntades entre agentes del Estado y privados para desarrollar un proyecto minero.

Contrato de Concesión: Confiere al titular el derecho exclusivo a extraer minerales y realizar las obras y labores de desarrollo y montaje necesarias para la explotación, beneficio, transporte y embarque de dichos minerales.

Este Decreto señala que quienes cuenten con Licencia de Exploración o Explotación tienen la posibilidad de acceder a un Contrato de Concesión, en el evento de no querer realizar una prórroga en su lugar. Este mecanismo de concesión incluyó entre sus disposiciones la clasificación de proyectos entre pequeña, mediana y gran minería, basados en el tonelaje de materiales útiles y estériles extraídos de la mina.

Ley 685 de 2001

Contrato de Concesión Ordinaria: Es el celebrado para la explotación de minerales entre el Estado y un particular bajo los principios de un contrato de adhesión. En esta modalidad el Estado recibe a cambio una contraprestación económica.

Legalización/ Formalización de Minería Tradicional: Se refiere a los contratos que se suscriben con aquellos mineros que tra



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

adicionalmente han explotado minas de manera informal. Esta modalidad permite que, durante la vigencia del contrato, los mineros continúen explotando minerales sin el uso de maquinaria pesada y el pago de regalías.

Áreas de Reserva Especial: Se refiere al desarrollo de proyectos mineros estratégicos con grupos de explotadores tradicionales que se encuentran ejerciendo la minería de manera informal.

Zonas Mineras Indígenas/ Zonas Mineras de Comunidades Negras: Son las zonas delimitadas por la autoridad minera con base en estudios técnicos y sociales, dentro de los cuales la explotación del suelo y subsuelo mineros deberán ajustarse a las disposiciones sobre participación y protección de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios.

Autorizaciones Temporales: Son permisos especiales que se otorgan a las entidades territoriales o a sus contratistas para la

explotación de materiales de construcción, con el fin de desarrollar o mantener la infraestructura vial de su territorio, a cambio del pago de regalías. Los minerales extraídos tienen destinación específica para las obras y no se pueden comercializar.

Ley 1450 de 2011

Selección Objetiva por el Sistema de Rondas: Esta modalidad se crea para ofrecer por parte del Estado a través de la ANM al mejor postor de las áreas.

Ley 1658 de 2013

Subcontratos de Minería: Los pequeños mineros que se encuentren adelantando actividades de explotación dentro de áreas otorgadas a un tercero mediante título minero podrán, previa autorización de la autoridad minera competente, suscribir subcontratos de formalización minera con el titular de dicha área, para continuar adelantando su explotación por un periodo no inferior a cuatro años, prorrogables.



Unión Europea



MINMINAS

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

5. La licencia ambiental

Además de obtener concesión de áreas para actividades exploración o explotación de minerales e hidrocarburos, el Estado también exige una licencia ambiental. Esta es la autorización que se otorga por parte de una Autoridad Ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, cuyo uso de recursos naturales renovables, pueda producirse en deterioro de estos o del medio ambiente (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2011).

El Artículo 5 de la Ley 99 de 1993, ubica al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como cabeza del Sistema Nacional Ambiental (SINA), el cual es definido por el artículo 4 de esta Ley, como el conjunto de normas, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales en Colombia.

Lo anterior significa que la máxima autoridad ambiental en Colombia es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien de acuerdo al Decreto 3570 de 2011, es el encargado de formular la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables, así como establecer las normas que permitan un aprovechamiento ambientalmente sostenible del territorio nacional⁶.

5.1 La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)

A su vez, mediante el Decreto 3573 de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública, se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental, cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del País. (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, 2016)

La ANLA es creada como un esfuerzo del Estado por fortalecer los procesos de licenciamiento ambiental, como eje fundamental de las locomotoras del desarrollo definidas en la Ley 1450 de 2011.

5.2 Funciones de la ANLA

El Artículo 3 del Decreto 3573 de 2011 establece las siguientes funciones de la ANLA, en lo relacionado con la industria extractiva:

1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.

2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.

3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales -SILA- y la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea -VITAL.

4. Velar por que se surtan los mecanismos de participación ciudadana de que trata la ley relativos a licencias, permisos y trámites ambientales.

5. Implementar estrategias dirigidas al cuidado, custodia y correcto manejo de la información de los expedientes de licencias, permisos y trámites ambientales.

5.3 Licencia ambiental para Hidrocarburos

En la ANLA hay un grupo de personas que se encarga específicamente del tema de Hidrocarburos; ellos son quienes realizan la evaluación de los estudios ambientales, la evaluación económica de los impactos de los proyectos y el seguimiento a las obras o actividades que requieran Licencia Ambiental u otro tipo de instrumento ambiental, de acuerdo con la normatividad.

De conformidad con el Decreto 2041 de 2014, los proyectos de hidrocarburos que requieren de Licencia Ambiental de competencia de la ANLA son:

1. Las actividades de exploración sísmica que requieran la construcción de vías para el tránsito vehicular y las actividades de exploración sísmica en las áreas marinas del territorio nacional cuando se realicen en profundidades inferiores a 200 metros;
2. Los proyectos de perforación exploratoria por fuera de campos de producción de hidrocarburos existentes, de acuerdo con el área de interés que declare el peticionario;
3. La explotación de hidrocarburos que incluye, la perforación de los pozos de cualquier tipo, la construcción de instalaciones propias de la actividad, las obras complementarias incluidas el transporte interno de fluidos del campo por ductos, el almacenamiento interno, vías internas y demás infraestructuras asociada y conexa;
4. Los terminales de entrega y estaciones de transferencia de hidrocarburos, entendidos como la infraestructura de almacenamiento asociada al transporte de hidrocarburos y sus productos y derivados por ductos;

⁶ Fuente virtual consultada el 21 de septiembre de 2016: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/ministerio/objetivos-y-funciones>



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

5. La construcción y operación de refinerías y los desarrollos petroquímicos que formen parte de un complejo de refinación;

5.4 Licencia ambiental para Minería

De igual forma, para la minería también existe personal especializado en la ANLA quienes se encargan de que las licencias que se otorguen sean un instrumento que permita el uso racional de los recursos naturales renovables, la interrelación con el ambiente y la sociedad.

De acuerdo con el artículo 8° del Decreto 2041 de 2014 los proyectos de minería que requieren de Licencia Ambiental y son de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales son, la explotación minera de:

1. Carbón: Cuando la explotación proyectada sea mayor o igual a ochocientos mil (800.000) toneladas/año;
2. Materiales de construcción y arcillas o minerales industriales no metálicos: Cuando la producción proyectada sea mayor o igual a seiscientos mil (600.000) toneladas/año para las arcillas o mayor o igual a doscientos cincuenta mil (250.000) metros cúbicos/año para otros materiales de construcción o para minerales industriales no metálicos;
3. Minerales metálicos y piedras preciosas y semipreciosas: Cuando la remoción total de material útil y estéril proyectada sea mayor o igual a dos millones (2.000.000) de toneladas/año;
4. Otros minerales y materiales: Cuando la explotación de mineral proyectada sea mayor o igual a un millón (1.000.000) toneladas/año.

5.5 Pasos para la solicitud de una Licencia Ambiental

Los pasos para solicitar una licencia ambiental se describen a continuación⁷:

1. Realizar el registro en la Ventanilla Integral de Trámites en Línea – VITAL

El mecanismo de radicación dispuesto por la ANLA para realizar este trámite es a través de VITAL. En caso de realizar la solicitud por ventanilla de radicación, el usuario puede realizar el registro en VITAL en la sala dispuesta por la ANLA

para adelantar dicho procedimiento; para ello debe asistir el solicitante de la Licencia Ambiental, su representante legal o apoderado.

2. Solicitar el pronunciamiento acerca de la necesidad de Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA.

Mediante solicitud dirigida a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, los interesados en los proyectos, obras o actividades que se describen en los Artículos 2.2.2.3.4.2 del Decreto 1076 del 26 mayo del 2015, deben solicitar pronunciamiento sobre la necesidad de presentar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA).

La solicitud deberá estar acompañada de un resumen ejecutivo con la descripción del proyecto e información relacionada con la localización geográfica del mismo, como se establece en los términos de referencia para la presentación del Diagnóstico Ambiental de Alternativas.

3. Solicitar la liquidación por el servicio de evaluación del trámite de licencia ambiental.

4. Diligenciar los formularios de solicitud de verificación preliminar de documentación y solicitud de licencia ambiental.

5. Asistir a la reunión de presentación de resultados de la verificación preliminar de documentación.

La reunión de Revisión Preliminar se llevará a cabo dos (02) días hábiles a partir de la recepción de la información; a esta reunión debe asistir el representante legal o un apoderado para asegurar la notificación, en caso de ser aprobada dado que se generará el Auto de Inicio del Trámite.

En caso de no ser aprobada la información, ésta será devuelta a través del Formato de Revisión Preliminar de documentos y el usuario deberá iniciar nuevamente el procedimiento.

6. Conocer el Auto de Inicio del trámite de evaluación de la solicitud de licencia ambiental.

En la reunión de revisión de los resultados de la verificación preliminar de documentos que conforman la solicitud de Licencia Ambiental, a la cual será citado por parte de la ANLA, se le informará si los documentos anexos cumplen con los requisitos establecidos para iniciar el trámite de Licencia Ambiental; en caso de cumplir, en el transcurso de dicha reunión, la ANLA de manera inmediata procederá a expedir el acto

⁷ Fuente virtual consultada el 21 de septiembre de 2016: <http://www.anla.gov.co/paso-paso-solicitud-licencia-ambiental-partir-del-1enero-2015>



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

administrativo de inicio de trámite de licencia ambiental. En el caso que los documentos no cumplan con los requisitos exigidos se devolverán al usuario.

7. Asistir a la reunión de solicitud de información adicional, en caso que así se requiera.

El solicitante, su representante legal o apoderado deberá concurrir a reunión citada mediante oficio en la que se establecerá la información adicional que se requiere para efectuar completo análisis de la solicitud de licencia ambiental.

Toda decisión que se adopte en esta reunión se notificará verbalmente, debiendo dejar precisa constancia, a través de acta, de las decisiones adoptadas y de las circunstancias en que dichas decisiones quedaron notificadas. Asimismo, contra las decisiones adoptadas en esta reunión por la autoridad ambiental, procederá el pertinente recurso de reposición, el cual deberá resolverse de plano en la misma reunión, dejando constancia en el acta.

8. Conocer de la resolución que otorga o niega la licencia ambiental.

5.6 Seguimiento y control

De acuerdo a la (ANLA, 2016), los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia y permisos ambientales, durante su construcción, operación, desmantelamiento o abandono, son objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la implementación del Plan de Manejo Ambiental, seguimiento y monitoreo, y de contingencia, así como la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas.
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. Corroborar cómo es el comportamiento real del medio ambiente y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.
3. Evaluar el desempeño ambiental considerando las medidas de manejo establecidas para controlar los impactos ambientales.

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

5.7 Corporaciones Autónomas Regionales

La Ley 99 de 1993 define a las CAR como entidades de carácter público, integradas por entidades territoriales, que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema, o conforman una unidad geopolítica. Además, señala que su responsabilidad es administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por el desarrollo sostenible del país.

Por su parte, la Sentencia C - 578 de 1999 de la Corte Constitucional establece que las CAR hacen parte de la estructura administrativa del Estado, pero no pueden clasificarse como un organismo superior de la administración central, como sí lo son los ministerios, departamentos administrativos, etc., y tampoco pueden clasificarse como organismo descentralizado de este mismo orden, ni como entidad territorial.

La misma Sentencia señala que son organismos jurídicamente autónomos, cuya misión es lograr el cumplimiento de los objetivos ambientales y sociales previstos en los artículos 2, 8, 79, 80 y 366 de la Constitución Política de Colombia, que conduzcan a asegurar a todas las personas el derecho a gozar de un ambiente sano y a tener a su disposición una oferta permanente de elementos ambientales.

Las 33 Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CAR) que existen en Colombia, también hacen parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA), de acuerdo al artículo 23 de la Ley 99 de 1993 (Ilustración 13).



Unión Europea



Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Ilustración 13. Sistema Nacional Ambiental - SINA



Fuente: Elaboración propia

La Planificación Ambiental Regional, en la que participan las CAR, se entiende como un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible, que permite a una región orientar de manera coordinada y concertada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales renovables para contribuir desde lo ambiental a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes a las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.

Para facilitar esta labor, se han optimizado los instrumentos de planificación y seguimiento que orientan la gestión y planificación de las CAR, donde se destaca la expedición del Decreto 1200 de 2004 y las Resoluciones 0643 de 2004 y 0964 de 2007, sobre los indicadores mínimos que deben ser considerados para el seguimiento y evaluación de las gestiones corporativas, así como los instrumentos de planificación regional, los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los Planes de Acción trienal y el Presupuesto anual de rentas y gastos (PARG) (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

5.8 Funciones de las CAR

De acuerdo al Artículo 31 de la Ley 99 de 1993 las siguientes son funciones de las CAR:

1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción.
2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.
3. Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables.

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

4. Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medio ambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental -SINA- en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales.
5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta con las decisiones que se adopten.
6. Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas.
7. Promover y realizar conjuntamente con los organismos nacionales adscritos y vinculados al Ministerio de Medio Ambiente, y con las entidades de apoyo técnico y científico del Sistema Nacional Ambiental -SINA-, estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables.
8. Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional.
9. Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva.
10. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta ley.
11. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.
12. Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente.



Unión Europea



MINMINAS

Módulo 1:

Acceso a los recursos naturales no renovables: contratos y licencias y generalidades de la licencia ambiental, de los permisos, autorizaciones o concesiones de recursos naturales renovables

Bibliografía

- Resolución 180877 de 2012 del Ministerio de Minas y Energía.
- 2012, A. O. (2012). Agencia Nacional de Hidrocarburos . Obtenido de <http://www.anh.gov.co/la-anh/Normatividad/Acuerdo%2004%20de%202012.pdf>
- Acuerdo 04 de 2012 . (2012).
- Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2013). Programa de Regionalización Sector Hidrocarburos. Recuperado el julio de 2016, de Los Contratos: <http://www.anh.gov.co/portalregionalizacion/Paginas/Los-contratos.aspx>
- Agencia Nacional de Hidrocarburos. (Junio de 2016). ANH. Recuperado el Julio de 2016, de <http://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Paginas/Mapa-de-tierras.aspx>
- Agencia Nacional de Hidrocarburos. (s.f.). Acuerdo 08 de 2004 y sus modificatorios Compilación. Obtenido de <http://www.anh.gov.co/la-anh/Normatividad/Acuerdo%2008%20de%202004%20y%20Modificatorios.pdf>
- Agencia Nacional de Minería. (2015). Explorando Oportunidades. Obtenido de https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/web_cartilla_explorando_oportunidades_2159x2794cm_espanol.pdf
- Agencia Nacional de Minería. (Julio de 2016). ANM. Obtenido de <https://www.anm.gov.co/?q=fiscalizacion-minera>
- Agencia Nacional de Minería. (2016). El Título Minero. Recuperado el 2016, de https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/titulo_minero.pdf
- ANLA. (julio de 2014). ¿Por qué nace la ANLA? Contacto ANLA. Obtenido de http://www.anla.gov.co/sites/default/files/biblioteca_web_anla_pdf/revista_contacto_anla2.pdf
- ANLA. (2015). Paso a paso para la solicitud de Licencia Ambiental a partir del 2015. .
- ANLA. (2016). Control y Seguimiento. Obtenido de <http://www.anla.gov.co/control-y-seguimiento>
- ASOCARS. (2015). Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible . Obtenido de <http://www.asocars.org>
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (Julio de 2016). ANLA. Obtenido de <http://www.anla.gov.co/funciones-anla>
- Congreso de la República de Colombia . (19 de enero de 2001). Decreto 070 de 2001. Diario oficial 44.297 .
- Congreso de la República de Colombia . (2001). Ley 685 .
- Consitución Política de Colombia . (1991).
- Corte Constitucional de Colombia . (1999). Sentencia C-578 .
- Decreto 2288 de 2004. (2004).
- Decreto 4137 de 2011. (2011).
- Decreto 714 de 2012 . (2012).
- Decreto Ley 4131 de 2011. (2011).
- Espinosa, V. C., & Serna, V. A. (2013). La fiscalización de Hidrocarburos Líquidos en Colombia - Etapas de Explotación y Producción. Obtenido de <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/175971301/Fiscalizaci%C3%B3n+de+Hidrocarburos+Liquidos+en+Colombia+-+Etapa+de+Explotaci%C3%B3n+y+Producci%C3%B3n.pdf/5843cee1-8ec5-4a24-a52c-9b0df21a49ff?version=1.0>
- Gobierno Nacional . (1993). Ley 99 de 1993 .
- Mayorga, E. A. (2009). A Comprehensive Integrated Approach to Developing Extractive Industries. The Wolrd Bank.
- Mayorga, E. A. (2009). Extractive Industries Value Chain: A Comprehensive Integrated Approach to Developing Extractive Industries. The World Bank.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible . (2016). Corporaciones Autónomas Regionales . Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=885:plantilla-areas-planeacion-y-seguimiento-33#enlaces>
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2011). Licencia Ambiental. Bogotá.
- Ministerio de Minas y Energía. (2013). Decreto 1258. Obtenido de www.upme.gov.co.
- Ministerio de Minas y Energía. (2015). Informe EITI Colombia vigencia Fiscal 2013. Bogotá: La Imprenta Editores S.A.
- SENA. (2016). Unalmed. Obtenido de http://www.unalmed.edu.co/tmp/curso_concurso/area6/DOCUMENTOS%20DE%20APOYO/ADMINISTRACION_DOCUMENTAL/Normatividad_Archivistica.doc
- Servicio Geológico Colombiano. (Junio de 2016). SGC. Obtenido de <http://www2.sgc.gov.co/Nosotros/Objetivos-y-Funciones.aspx>
- Unidad de Planeación Minero Energética . (2016). SIMEC. Obtenido de <http://sig.simec.gov.co/GeoPortal/Mapas/Visores>



Unión Europea

