Bogotá, D. C.

21022025E2042046
Código de Verificación: 1bfca

Señora
LUZ MARINA PRECIADO RAMÍREZ
Coordinadora Grupo de Coordinación para los Programas de Minería Artesanal y Reconversión Productiva
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Correo electrónico: contactomme@minenergia.gov.co
Calle 43 #57-31
Bogotá, D. C.

Asunto. Respuesta a radicado Ambiente 2025E1043506 del 2025-08-22. MINENERGIA: registro radicado 2-2025-034339. Solicitud de concepto jurídico relacionado con la minería de subsistencia.

Doctora Luz Marina,

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió el radicado del asunto, en el cual, como idea central, solicita:

> *"(…) nos permitimos solicitar concepto jurídico referente a la viabilidad de la inscripción en la plataforma Génesis de los mineros de Subsistencia en:*
> *• Área del Polígono 3, Serranía de San Luca (Resolución 1628 de 2015)*
>
> *• Áreas de Reserva Forestal en Ley 2ª. de 1959, independientes al Polígono (…)"*

De acuerdo con lo mencionado, esta cartera ministerial se permite dar respuesta en los siguientes términos:

1. Referente al Área del Polígono 3, Serranía de San Lucas declarado mediante la Resolución No. 1628 de 2015 y prorrogado mediante las Resoluciones No. 1433 de 2017, 1310 de 2018, 960 de 2019, 708 de 2021, 630 de 2023 y 924 de 2025, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos conceptúa:

Las áreas definidas como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de interés nacional, corresponden a

zonas que albergan algunos de los ecosistemas que a la fecha no se encuentran representados dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), contribuyendo a la conservación de la diversidad biológica y a garantizar la oferta de servicios ecosistémicos que hacen posible el desarrollo productivo del país y el bienestar de la sociedad, ya que poseen ecosistemas estratégicos para la conservación de especies animales, vegetales y otras formas de vida, manteniendo hábitats claves, refugios, espacios de migración, zonas de desplazamiento y áreas de conexión entre unidades biogeográficas, entre otras.

La Resolución 924 de 2025[1] "cita en su artículo 3. EFECTOS DE PRÓRROGA que, *"Se mantendrán vigentes por el tiempo de vigencia del presente acto administrativo los efectos de la figura de zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, contenida en las Resoluciones No. 1628 de 2015, 1433 de 2017, 1310 de 2018, 960 de 2019, 708 de 2021 y 630 de 2023, a excepción del polígono 2 – Alto de Manacacías"*.

Así mismo, el artículo 5. CATASTRO MINERO, de la citada resolución, menciona *"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución 1628 del 13 de julio de 2015, la Agencia Nacional de Minería no podrá otorgar nuevas concesiones mineras, contratos especiales de exploración y explotación y cualquier otro tipo de contratos sujetos a regímenes especiales, en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente, de que trata este acto administrativo"*.

Es importante mencionar que, la declaratoria de las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente declaradas mediante la Resolución 1628 de 2015, se fundamentan en el principio de precaución consagrado dentro de los principios generales que debe seguir la política ambiental colombiana, definidos en el artículo 1 numeral sexto de la Ley 99 de 1993, conforme al cual, *"cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente"* y que exige una *"postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural".*

Particularmente, sobre el principio de precaución, la Corte Constitucional en sentencia C-339 de 2002 respecto de la aplicación de ese principio en el establecimiento de zonas de exclusión minera, a que hace alusión la Ley 685 de

[1] *Por medio de la cual se prorroga el término de duración de las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, declaradas mediante la Resolución No. 1628 de 2015 y prorrogadas mediante las Resoluciones No. 1433 de 2017, 1310 de 2018, 960 de 2019, 708 de 2021 y 630 de 2023"*

2001 en su artículo 34, incisos 3 y 4, advirtió que: *"(…) Para el asunto que nos ocupa, esto quiere decir que en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba una grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias".*

La citada alta Corte Constitucional en Sentencia C-293 de 2002 declaró constitucional el principio de precaución contenido en la Ley 99 de 1993 y señaló que, con su aplicación no se violan los artículos constitucionales relacionados con trabajo, propiedad, derechos adquiridos, *"(…) sí, como consecuencia de una decisión de una autoridad ambiental que, acudiendo al principio de precaución, con los límites que la propia norma legal consagra, procede a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta (…)".*

La falta de certeza de los impactos que genere la minería en áreas en dónde se identificaron criterios biofísicos y socioeconómicos que ameritan ser objeto de medidas especiales de manejo generó que el Consejo de Estado profiriera la Sentencia denominada Ventanilla Minera, emitida el 4 de agosto de 2022, (con su auto de aclaración y adición del 29 de septiembre de 2022), que representa un hito en la articulación entre los sectores minero y ambiental del país, y establece medidas para garantizar la protección de los derechos colectivos al medio ambiente, la defensa del patrimonio público y la sostenibilidad de los recursos naturales.

La orden 1.1.3. de la Sentencia denominada Ventanilla Minera, emitida el 4 de agosto de 2022, (con su auto de aclaración y adición del 29 de septiembre de 2022, establece lo siguiente: *"El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con fundamento en los documentos mencionados en los dos numerales anteriores[2], en el término de tres (3) meses, contados a partir de la presentación*

[2] *1.1.1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su calidad de organismo rector del SINA, en el término de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, junto con las autoridades mineras y ambientales que estime competentes, deberá elaborar un documento que relacione e identifique: i) los ecosistemas del SINAP zonificados en los que esté prohibida o restringida la minería; ii) los ecosistemas del SINAP en los que sí esté permitida la minería, y iii) los ecosistemas del SINAP que no cuenten con zonificación y, por ende, con plan de manejo que defina los sectores en donde se autoriza este tipo de actividades.*

1.1.2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su calidad de organismo rector del SINA, en el término de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, junto con las autoridades mineras y ambientales competentes, deberán elaborar un documento que relacione e identifique las áreas de conservación in situ de origen legal que no pertenecen al SINAP, esto es: i) las reservas forestales de la Ley 2ª de 1959; ii) las cuencas hidrográficas catalogadas como áreas de manejo especial en el CNRNR; iii) las reservas forestales productoras y protectoras productoras; iv) las reservas de recursos naturales consignadas en el artículo 47 del CNRNR; v) los humedales RAMSAR y los humedales no RAMSAR; vi) los páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recargas de

de estos documentos, elaborará y adoptará, mediante acto administrativo, la cartografía de las áreas de protección, haciendo uso de la figura prevista en el artículo 47 del CNRNR y en el Decreto 1374 de 2013, a efectos de prohibir en tales áreas el desarrollo de todo tipo de actividad minera, hasta que exista certeza sobre la compatibilidad de esa labor con la zonificación de cada territorio protegido".

La medida administrativa excepcional que consiste en la declaración y delimitación de zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del ambiente, ordena su inscripción a partir de la fecha de declaración en el Catastro Minero Colombiano (Hoy Sistema Integral de Gestión Minera, Anna Minería) para efectos de que, sobre las mismas, la Agencia Nacional de Minería (ANM) no otorgue nuevas concesiones mineras, para lo cual las autoridades ambientales presentan los soportes técnicos de la importancia ecológica y ambiental de estos sitios, los cuales son objeto de implementación de la ruta para su declaratoria como áreas protegidas.

Así mismo, la declaratoria y subsiguientes prórrogas de las zonas de protección de la Resolución 1628 de 2015 se fundamentan en el artículo 47 del Código Nacional de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente adoptado mediante el Decreto Ley 2811 de 1974 que reza, *"Sin perjuicio de derechos legítimamente adquiridos por terceros o de las normas especiales de este Código, podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos.*

Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares" (subrayado fuera de texto).

Adicionalmente, el principio de colaboración que fundamenta el proceso para la declaratoria y delimitación de la figura de zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas, menciona, *"No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y*

acuíferos; vii) los arrecifes de coral, los pastos marinos, los manglares, y viii) las zonas compatibles con las explotaciones mineras en la sabana de Bogotá.

que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras".

Es relevante anotar que el artículo 327. MINERÍA DE SUBSISTENCIA de la Ley 1955 de 2019, mencionada en su comunicación, determina:

"El alcalde se abstendrá de inscribir o cancelará la inscripción del minero de subsistencia en los siguientes eventos:

a. Si la actividad se realiza en zonas excluidas o prohibidas de las actividades mineras; (subrayado fuera de texto)

b. Si la actividad no se realiza con las restricciones establecidas en los artículos 157 y 158 de la Ley 685 de 2001;

c. Si la actividad se realiza en un lugar diferente al señalado en la inscripción;

d. Cuando exceda los volúmenes de producción señalados por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad competente;

e. Cuando utilice maquinaria, equipos mecanizados o explosivos para el arranque de los minerales;

f. Si las actividades se realizan de manera subterránea;

g. Cuando extraiga un mineral diferente al establecido en la inscripción."

Mencionado lo anterior, es claro que las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente son áreas excluidas de la actividad minera y que hasta tanto se culmine la ruta de declaratoria de dichas áreas, con la cual se determine la certeza científica de su compatibilidad o no con la actividad minera, la autoridad minera no debe otorgar nuevas concesiones mineras, contratos especiales de exploración y explotación y cualquier otro tipo de contratos sujetos a regímenes especiales.

Así mismo, las alcaldías se deben abstener de inscribir a los mineros de subsistencia en la plataforma Génesis, que se encuentren inmersos en los polígonos declarados como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

2. Áreas de Reserva Forestal establecidas por la Ley 2 de 1959, independientes al Polígono:

Respecto a las áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2 de 1959, y cuyos propósitos corresponden al "*desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre*", el artículo 3 del Decreto 877 de 1976[3] les atribuyó el carácter de áreas de reserva forestal, el cual en concordancia con el artículo 2.2.1.1.17.2 del Decreto 1076 de 2015 y en consonancia con los artículos 206 y 207 del Decreto ley 2811 de 1974, se determina que, las áreas de reserva forestal se destinan *exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de las áreas forestales*, hoy protectoras y productoras; y por lo tanto, sólo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente, denominado aprovechamiento forestal persistente, de los bosques que en ellas existan o se establezcan, garantizando la recuperación y supervivencia de los bosques.

De otra parte, el artículo 22 del Decreto 2372 de 2010[4], determinó que, pese a no ser áreas protegidas integrantes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), estas reservas forestales son *consideradas como una estrategia de conservación in situ que aporta a la protección, planeación y manejo de los recursos naturales renovables y al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país*, que mantiene plena vigencia y se continúa rigiendo, para todos sus efectos, por las normas que las regulan.

En este sentido, las áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2 de 1959, dentro del proceso de articulación del ordenamiento ambiental territorial, son un determinante ambiental, destinada al desarrollo de la economía forestal protegiendo los suelos, las aguas y la vida silvestre.

En este sentido, según lo establecido en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997[5], modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023[6], en el orden de prevalecía de los determinantes de ordenamiento territorial; el primer nivel corresponde a los relacionados "*con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria*."; estando allí previstas las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las reservas forestales

Adicionalmente, el Decreto 3600 de 2007[7], al referirse a las categorías del suelo rural (Art. 4), establece lo siguiente:

---

[3] Compilado en el artículo 2.2.1.1.17.3. del Decreto 1076 de 2015.

[4] Compilado en el artículo 2.2.2.1.3.1. del Decreto 1076 de 2015

[5] "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones"

[6] "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"

[7] Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras

*" **Artículo 4°.Categorías de protección en suelo rural**. Las categorías del suelo rural que se determinan en este artículo constituyen suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 y son normas urbanísticas de carácter estructural de conformidad con lo establecido 15 de la misma ley:*

1. Áreas de conservación y protección ambiental. Incluye las áreas que deben ser objeto de especial protección ambiental de acuerdo con la legislación vigente y las que hacen parte de la estructura ecológica principal, para lo cual en el componente rural del plan de ordenamiento se deben señalar las medidas para garantizar su conservación y protección. Dentro de esta categoría, se incluyen las establecidas por la legislación vigente, tales como:

1.1. Las áreas del sistema nacional de áreas protegidas.

***1.2. Las áreas de reserva forestal**.*

1.3. Las áreas de manejo especial.

1.4. Las áreas de especial importancia ecosistémica, tales como páramos y subpáramos, nacimientos de agua, zonas de recarga de acuíferos, rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales, pantanos, lagos, lagunas, ciénagas, manglares y reservas de flora y fauna…." (Resaltado fuera del texto)

En este marco, y si bien la minería es considera como una actividad de utilidad pública, las áreas de reserva forestal son zonas excluibles para ejecutar trabajos y obras de exploración y explotación, es así, que el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas), modificado por el artículo 3 de la Ley 1382 de 2010, establece las zonas excluibles de la minería, dentro de las cuales se encuentran las reservas forestales.

"Artículo 34.

Zonas excluibles de la minería. No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras.

Las zonas de exclusión mencionadas serán las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional y ***zonas de reserva forestales****. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero.*

Para que puedan excluirse o restringirse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, el acto que las declare deberá estar expresamente motivado en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras.

No obstante, la autoridad minera previo acto administrativo fundamentado de la autoridad ambiental que decrete la sustracción del área requerida, podrá autorizar que en las zonas mencionadas en el presente artículo, con excepción de los parques, puedan adelantarse actividades mineras en forma restringida o sólo por determinados métodos y sistemas de extracción que no afecten los objetivos de la zona de exclusión. Para tal efecto, el interesado en el Contrato de Concesión deberá presentar los estudios que demuestren la compatibilidad de las actividades mineras con tales objetivos" (Resaltado fuera del texto)

Precisamente, la minería de subsistencia que se encuentra definida en el Artículo 2.2.5.1.5.3 del Decreto Único 1666 de 2016[8], cuenta con varios requisitos para poder ser realizada en el país, al revisar el artículo 157 del Código de Minas en el literal (a), se deja claro que no pueden realizarse labores mineras de acuerdo con el articulo 34 previamente citado, y los numerales a), b), c), d) y e) del artículo 35 del Código de Minas. Es así, que no puede ser ejercida en áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2 de 1959 como lo menciona el artículo 34 y 157 del Código de Minas.

[8] "Artículo 2.2.5.1.5.3 Decreto Único 1666 de 2016 - Minería de subsistencia. Es la actividad minera desarrollada por personas naturales o grupo de personas que se dedican a la extracción y recolección a cielo abierto de arenas y gravas de río destinadas a la industria de la construcción, arcillas, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas, por medios y herramientas manuales, sin la utilización ningún tipo de equipo mecanizado o maquinaria su arranque.
Parágrafo 1°. En la minería de subsistencia se entienden incluidas barequeo y las de recolección de los minerales mencionados en este artículo que se encuentren presentes en los desechos de explotaciones mineras, independientemente del calificativo que estas últimas asuman en las diferentes zonas del territorio nacional.
Parágrafo 2"'. Por razones seguridad minera y en atención a que su ejecución requiere la utilización de maquinaria o medios mecanizados prohibidos en la minería sin título minero, la minería de subsistencia no comprenderá las actividades mineras que se manera subterránea.
Parágrafo 3°. Los volúmenes máximos de producción en esta actividad se establecerán por el Ministerio de Minas y Energía con fundamento en datos estadísticos, recopilación de información y estudios técnicos que se realicen para el efecto."

Estaremos atentos a cualquier inquietud o información adicional, para brindar el apoyo que corresponda, de conformidad con las funciones de este Ministerio.

Cordialmente,

NATALIA MARÍA RAMIREZ MARTÍNEZ
Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

LAURA CAMILA RAMOS DÍAZ
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Olga Lucía Núñez Izquierdo – Contratista DBBSE
Francisco Velandia Ramos – Contratista DBBSE
Revisó: Natalia Rodríguez Santos – Contratista GGIBRFN de la DBBSE
Carolina Eslava – Abogada contratista GGIBRFN de la DBBSE
Aprobó: Guillermo Orlando Murcia / Profesional Especializado GGIBRFN de la DBBSE
Sandra Carolina Díaz Mesa/ Coordinadora GGIBRFN de la DBBSE

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente