Bogotá D.C., 30 de agosto de 2016

Señor
YESID ALBEIRO SÁNCHEZ SANDOVAL
Carrera 11 No. 41-34
Bucaramanga
Santander

Asunto: Consulta sobre normatividad minera (Oficio No. 20165510198822 del 23/06/2016)

Cordial saludo:

De manera atenta me permito dar respuesta a su comunicación de la referencia, mediante la cual se traslada a esta entidad una consulta formulada en los siguientes términos:

"¿1. Tiene el titular minero derechos adquiridos y por ende puede seguir desarrollando su actividad minera debido a que existió primero en el tiempo y en derecho el contrato de concesión minera que la obra vial – ampliación de vías – y con ello se da aplicación al principio de confianza legítima y respeto de actos administrativos?

Conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 685 de 2001, el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional, en efecto, otorga el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, el cual se encuentra amparado por las disposiciones mineras, y que atendiendo a lo establecido en el artículo 13 de la misma norma, tiene una connotación de utilidad pública e interés social.

Así mismo, la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura del transporte a los que se refiere la Ley 1682 de 2013, son definidos con motivo de utilidad pública e interés social, por lo

que para atender la consulta planteada se debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1682 de 2013, modificado por el artículo 8º de la Ley 1742 de 2014, dispone lo siguiente:

> *"Artículo 59. Modificado por el art. 8, Ley 1742 de 2014. Sobre la infraestructura de transporte que conforma la Red Vial Nacional, la autoridad minera restringirá las actividades de exploración y explotación en dichos tramos y no podrá otorgar nuevos derechos mineros que afecten el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte. El Ministerio de Transporte delimitará los corredores existentes y/o necesarios.*
> *Lo anterior, sin perjuicio de las restricciones a la actividad minera previstas en el artículo 35 del Código de Minas y en la presente ley.*
> *En el evento de que un proyecto de infraestructura de transporte declarado de interés público, interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, este título no será oponible para el desarrollo del proyecto. El proyecto de infraestructura de transporte podrá ser suspendido por un término de treinta (30) días calendario, por parte de la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte, con el fin de que se llegue a un acuerdo en el monto a reconocer para compensar el monto a que haya lugar al titular minero, por los eventuales derechos económicos de los cuales sea beneficiario y se prueben afectados, teniendo en cuenta la etapa en la que se encuentre el proyecto minero y la información que del título minero posea la autoridad minera.*
> *En caso de que no se logre acuerdo entre el titular del proyecto de infraestructura de transporte y el titular minero, dentro del término establecido en el párrafo anterior, se reanudará la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte.*
> *En consecuencia, la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte y la autoridad minera designarán peritos con el fin de determinar el valor a compensar al titular minero.*
> *Cuando el propietario del predio en el que se desarrolle un proyecto de infraestructura de transporte sea diferente al titular minero y se demuestren perjuicios económicos como consecuencia del desarrollo del proyecto, las partes podrán llegar a un acuerdo dentro de un término de treinta (30) días sobre el valor de la compensación económica a que haya lugar, la cual será asumida por el titular de la obra de infraestructura. En el evento en el que no se llegue a un acuerdo, el valor de la compensación será determinado por un perito designado de conformidad con el procedimiento establecido en el inciso anterior.*
> *No obstante, las partes podrán acudir a un método alternativo de solución de conflictos que determinará el valor a compensar a favor del titular minero. Las compensaciones a que haya lugar serán asumidas por el proyecto de infraestructura de transporte, para lo cual se realizarán las apropiaciones presupuestales correspondientes.*

El Gobierno Nacional establecerá la forma en la que se desarrollarán dichos procedimientos.

Parágrafo. En el evento que el titular minero haya contraído obligaciones ante las autoridades ambientales, la autoridad encargada del proyecto de infraestructura de transporte y el titular minero deberán someter a aprobación de la correspondiente autoridad ambiental un acuerdo en el que las partes se obliguen a cumplir con las obligaciones de corto, mediano y largo plazo que continúen vigentes derivadas de las autorizaciones ambientales que ostentan el proyecto minero" (subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, ante la concurrencia de actividades como las de infraestructura de transporte se debe armonizar su desarrollo con los derechos mineros que se acrediten en el área, y acotar los trámites señalados en la norma trascrita, así como las disposiciones que se contemplen en la reglamentación que para el efecto adopte el Ministerio de transporte y el Ministerio de Minas y Energía.

"¿2. Las zonas de minería excluidas del artículo 34 y de minería restringida del artículo 35 de la Ley 685 de 2001, operan solo al momento del otorgamiento del contrato de concesión minera y su inscripción en el registro minero o durante toda la duración del contrato, es decir que pueden haber causales sobrevinientes de zonas de minería restringida?

En relación con las áreas excluidas de la minería de que trata el artículos 34 del Código de Minas son únicamente las vigentes al momento del otorgamiento del contrato de concesión; no obstante lo anterior, con posterioridad a la celebración y perfeccionamiento de dichos contratos, las autoridades competentes, tales como las ambientales, pueden excluir de la minería ciertas áreas que formen parte de títulos mineros, caso en el cual, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de dicho ordenamiento, *"se entenderán excluidas o restringidas de pleno derecho"*, sin que sea necesario declaración adicional de autoridad alguna, *"ni de mención expresa en los actos y contratos, ni de renuncia del proponente o concesionario a las mencionadas zonas y terrenos"*.

Ahora bien, en relación con las áreas restringidas de la minería la consulta fue abordada en el numeral anterior.

"¿3. Está obligado el titular del proyecto vial que llega sobre el área de forma posterior, obligado (sic) a reconocer y pagar al titular minero una indemnización por la pérdida de la oportunidad contractual, al no poder desarrollar su labor de explotación minera sobre un área del contrato de concesión otorgado por el Estado y debidamente inscrito en el registro minero?".

En relación con este interrogante, no es posible para esta Agencia emitir un pronunciamiento, pues ello dependerá de las particularidades de cada asunto; y en todo caso, se trata de un tema concerniente al ejecutor de la obra y al titular minero, conforme a las normas vigentes.

"¿4. Puede haber explotaciones mineras en una zona urbana o de suelo de expansión urbana o hay algún tipo de restricción desde el ámbito de las normas mineras? ¿Si hay una explotación minera en un suelo urbano, tiene competencia el municipio o la ANM para imponerle al titular minero algún tipo de restricción en esa área urbana?".

Los suelos urbanos, por disposición del artículo 35 (literal a) del Código de Minas, forman parte de las zonas de minería restringida. Los suelos de expansión urbana, por su parte, en principio no constituyen, per se, áreas excluibles o restringidas para el desarrollo de la minería.
Por otro lado, de evidenciarse que titulares mineros están adelantando actividades en áreas de suelo urbano, sin los correspondientes permisos y autorizaciones, se podría configurar la violación de normas sobre zonas excluidas y restringidas para la minería, lo cual daría lugar a iniciar el proceso sancionatorio de caducidad contemplado en el artículo 112 literal h, del Código de Minas.

"5. ¿Cuál es la posición institucional de la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA frente al tema de la declaratoria de inexequible del artículo 37 de la Ley 685 de 2001, por parte de la Corte Constitucional, en el sentido de si hoy día los municipios pueden hacer revisión excepcional de sus ordenamientos territoriales y prohibir el desarrollo de actividades mineras en zonas donde ya están otorgados contratos de concesión minera que cuenten con Licencia Ambiental?".

Si bien la Corte Constitucional, en efecto, declaró inexequible el artículo 37 del Código de Minas [1] ,ello no implicó el desconocimiento de disposiciones constitucionales como las contempladas en el articulo332 de la Constitución Política, precepto conforme al cual el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes y a las demás disposiciones

[1] Sentencia C-273 de 2016.

contempladas en el Código de Minas

"6. ¿A qué distancia de una zona urbana pueden estar las explotaciones mineras de materiales de construcción en Colombia?".

No tenemos conocimiento de ninguna norma en el país, mediante la cual se establezca una distancia que deban guardar las explotaciones de materiales de construcción respecto de las zonas urbanas de los respectivos entes territoriales.

"¿En qué momento específico del contrato de concesión minera se obliga al titular a dar cumplimiento a los contratos de readecuación de terrenos a ponerlos en condiciones de ser destinados a su uso normal?".

De conformidad con lo establecido en los artículos 109[2], 110[3] y 209[4] del Código de Minas, la regla general es que las obligaciones del concesionario de dejar aptos para el uso normal los frentes de trabajo y las demás áreas objeto de los contratos de concesión minera sean impuestas al vencimiento de los mismos, sin perjuicio de lo cual no se puede descartar que los instrumentos minero ambientales impongan esta obligación con anterioridad a dicho vencimiento, conforme a los avances de los frentes de explotación respectivos.

¿La naturaleza jurídica de la caución minera del artículo 285 de la Ley 685 de 2001, es la de ser una indemnización de perjuicios anticipada para el propietario del bien superficiario o solo se trata de una caución en sentido procesal, es decir de un dinero distinto a una condición procesal que suceda o no?.

La naturaleza jurídica de la caución puede colegirse de lo dispuesto en el artículo 65 del Código Civil, disposición conforme a la cual ésta corresponde a *"cualquiera obligación que se contrae para*

---

[2] ***"Artículo 109. Mutuo acuerdo.*** *El contrato de concesión podrá darse por terminado por mutuo acuerdo de las partes, caso en el cual se acordará todo lo relativo al retiro o abandono de los bienes e instalaciones del concesionario y a la readecuación y sustitución ambiental del área. De este evento se dará aviso a la autoridad ambiental".*

[3] ***"Artículo 110. Vencimiento del término.*** *A la terminación del contrato por vencimiento del plazo, incluyendo su prórroga, o por cualquier otra causa, el concesionario dejará en condiciones aptas para el uso normal de los frentes de trabajo utilizables, las obras destinadas al ejercicio de las servidumbres y las de conservación, mitigación y adecuación ambiental".*

[4] ***"Artículo 209. Obligaciones en el caso de terminación.*** *En todos los casos de terminación del título, el beneficiario estará obligado a hacer las obras y poner en práctica todas las medidas ambientales necesarias para el cierre o abandono de las operaciones y frentes de trabajo. Para el efecto se le exigirá la extensión de la garantía ambiental por tres (3) años más a partir de la fecha de terminación del contrato".*

la seguridad de otra obligación propia o ajena". En consonancia con lo anterior, nos parece pertinente citar los siguientes apartes jurisprudenciales, en los cuales se desarrolla y complementa los alcances de esta figura:

> *"La caución, definida en el código civil, significa generalmente cualquier obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena. Es decir, dentro de cualquier proceso, la caución como una medida cautelar que es, tiene la finalidad de asegurar el cumplimiento de la sentencia y por ello, puede entenderse como un medio para asegurar el resultado. Por su naturaleza, la caución sirve para el resarcimiento de perjuicios a favor del demandante hasta un monto determinado. En sentencia C-316 de 2002, la Corte afirmó que "en términos generales, el sistema jurídico reconoce que las cauciones son garantías suscritas por los sujetos procesales destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por éstos durante el proceso, así como a garantizar el pago de los perjuicios que sus actuaciones procesales pudieran generar a la parte contra la cual se dirigen. Así entonces, mediante el compromiso personal o económico que se deriva de la suscripción de una caución, el individuo involucrado en un procedimiento determinado (1) manifiesta su voluntad de cumplir con los deberes impuestos en el trámite de las diligencias y, además (2) garantiza el pago de los perjuicios que algunas de sus actuaciones procesales pudieran ocasionar a la contraparte. Las cauciones operan entonces como mecanismo de seguridad e indemnización dentro del proceso"*[5].

"¿Qué modalidades de cauciones tiene contemplado el código de minas para la constitución de la caución del artículo 285 o la del artículo 41 o se pueden las modalidades señaladas en el artículo 603 del Código General del Proceso?".

El artículo 285 del Código de Minas contempla una caución sin desarrollar las modalidades que ésta pueda revestir, y sin que puedan desvirtuarse varias de las alternativas previstas en el artículo 603 del Código General del Proceso, tales como las bancarias, otorgadas por compañías de seguros, en dinero o títulos similares constituidos en instituciones financieras.

[5] Sentencia C-379/04.

"¿Qué distinción jurídica hay entre la indemnización a que tiene derecho el propietario superficiario frente a os trabajos mineros conforme al artículo 90 de la Constitución Política y 184 de la Ley 685 de 2001 y la caución minera señalada en el artículo 285 de la Ley 685 de 2001?".

Creemos que los preceptos mencionados regulan situaciones distintas, pues el artículo 90 de la Constitución Política consagra el fundamento de responsabilidad del Estado, por daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas; en tanto que los artículos 184 y 285 del Código de Minas hacen referencia a la fijación de las indemnizaciones y del monto de la caución a que están obligados los mineros por causa del establecimiento y uso de las servidumbres, en relación con el propietario o poseedor de los terrenos sirvientes.

"¿El artículo 285 de la Ley 685 de 2001 regula un procedimiento administrativo para el amparo de servidumbre o regula es un procedimiento administrativo para la caución minera?".

En este punto nos remitimos a la respuesta suministrada respecto del anterior interrogante.

"7. ¿Si un área de un polígono que corresponde a un título minero, no contiene el material de explotación y por ello no figura como una zona de explotación o de reserva minera, puede un particular solicitar a la ANM que esa área sea excluida del polígono minero?".

Si bien no es muy claro el alcance del interrogante planteado, consideramos que este asunto, en general, se encuentra desarrollado dentro del artículo 82 del Código de Minas, que dispone:

> *"**Artículo 82. Delimitación y devolución de áreas.** Al finalizar el período de exploración se deberá presentar la delimitación definitiva de la zona del área contratada que va a quedar vinculada a los trabajos y obras de explotación, más las obras estrictamente necesarias para el beneficio, transporte interno, servicios de apoyo y obras de carácter ambiental para lo cual se deberán tener en cuenta los valores, ubicación y cálculo de las reservas existentes al igual que la producción esperada indicados en el Plan de Trabajos y Obras de explotación elaborado de acuerdo con el artículo 84 de este Código. Con oportunidad de esta delimitación, el concesionario estará obligado a devolver, en lotes contiguos o discontinuos, las partes del área que no serán ocupadas por los*

trabajos y obras mencionados. El área retenida deberá estar constituida por una extensión continua.

En todo caso, no se permitirá retener áreas en el contrato de concesión que no sean económicamente explotables.

El interesado, por razones de seguridad, podrá establecer una franja de terreno circundante de los lugares en los que se desarrollen los trabajos y de las zonas ocupadas por las instalaciones y obras".

Cordialmente,

AURA ISABEL GONZÁLEZ TIGA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: 0.
Copia: No aplica.
Elaboró: Hilmer Fino Rojas – abogado OAJ
Revisó: Gilma Muñoz Patiño – abogada OAJ
Fecha de elaboración: 10/08/2016.
Número de radicado que responde: 20165510198822.
Tipo de respuesta: Total.
Archivado en: Conceptos.