

Bogotá D.C, 04-07-2023 17:20 PM

Señor

RESERVADO

Asunto: Respuesta a solicitud denominada “Denuncio de bien oculto”

Cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto radicada bajo el número 20231002439342 del 18 de mayo de 2023, con alcance con radicado 20231002462462 de 5 de junio de 2023, relacionada con la temática indicada en el asunto, se precisa que de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 12 del Decreto Ley 4134 de 2011, *“por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica”*, corresponde a esta Oficina Asesora Jurídica, elaborar conceptos jurídicos sobre las normas, proyectos o materias legales que afecten o estén relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Entidad, no obstante se aclara que, el presente concepto es emitido en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que este concepto está dirigido a brindar una ilustración jurídica general y no particular, en tratándose de casos particulares, **deberá estarse a la decisión que de conformidad con sus competencias legales corresponda al encargado.**

Hechas las anteriores precisiones, se procede a dar respuesta a su petición en los siguientes términos.

Si bien en oportunidades anteriores se le ha señalado la normativa relacionada con el procedimiento de bienes ocultos, la propiedad de los recursos naturales no renovables y la explotación ilícita de minerales, dada su insistencia, resulta pertinente reiterar algunos aspectos.

- **Los bienes ocultos**

Sobre la evolución normativa y el procedimiento de denuncia de bienes ocultos, conviene recordar lo señalado por el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, en fallo de veintitrés (23) de noviembre de dos mil cinco (2005) - Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra, así:



“(…)

En cuanto al **procedimiento** que debe seguirse para la declaratoria de bien oculto la precitada ley 27, al modificar el artículo 30 del Código Fiscal dispuso:

“Artículo 4. Para obtener esta participación, debe el interesado dirigir un memorial al Ministerio respectivo, en solicitud de la celebración de un contrato, en el cual han de pactarse las siguientes condiciones:

a) Que hecho el denuncia y practicadas las pruebas del caso, solicitadas o presentadas por el denunciante dentro del término que se le fije, que no podrá pasar de seis meses, **el Ministerio resuelva** si, en su concepto, el bien denunciado es o no oculto y si la acción o acciones indicadas por el denunciante son o no procedentes, previo el dictamen del Procurador General de la Nación.

b) Que hecha la declaración en el sentido afirmativo, el Ministerio debe investir al denunciante de la personería necesaria para hacer efectivos los derechos del Estado y ordenar al respectivo agente del Ministerio Público que coadyuve la acción o acciones necesarias al efecto. El ministerio puede revocar el poder que concede la personería principal al denunciante, dejándolo como coadyuvante, cuando a su juicio así convenga a los intereses públicos.

c. Que todos los gastos de la gestión corran a cargo del denunciante.

d. Que el denunciante goce de los privilegios que tiene el Estado cuando litiga, conforme al código judicial.

e. Que si el concepto del Ministerio fuere adverso al del denunciante, le quede a éste el derecho de ocurrir a la vía contencioso - administrativa para que, en juicio de contradictorio entre él y el Estado se decida acerca de la condición de oculto que tenga el bien; y

j. Que si la sentencia dictada en ese juicio fuere favorable al denunciante, tengan aplicación las condiciones señaladas con las letras b) y c) de este artículo.”

1.1.2 Los requisitos jurisprudenciales de los bienes ocultos

La Corte Suprema de Justicia en ejercicio de la competencia que tenía para revisar los contratos celebrados por el Estado y el Consejo de Estado en su doble condición: de órgano consultor del gobierno nacional y de juez de la legalidad de los actos administrativos, se pronunciaron sobre los elementos esenciales de los bienes ocultos.

Así, el Consejo de Estado, en sentencia del 1 de septiembre de 1919, CP: con apoyo en el artículo 28 del Código Fiscal de 1912, **afirmó que resultaba indispensable probar no solamente el abandono en un sentido material, sino también que se había hecho “oscuro su carácter primitivo de propiedad nacional, sea por actos de maliciosa usurpación, por incuria de las autoridades o por otra causa cualquiera.”** A este efecto precisó:

“la esencia del bien oculto está ‘en que se haya hecho oscuro su carácter primitivo de propiedad nacional’. Sin exigirse esta condición, sin cumplirse ese requisito, no puede considerarse que haya bien oculto. Cuando la ley habla de maliciosa usurpación, incuria de las autoridades u otra causa



semejante, indica y señala por vía de ejemplo, algunas de las circunstancias que pueden contribuir a hacer oscuro el carácter primitivo de propiedad nacional que tenga el bien. Mas no quiere esto decir que siempre que concurra en relación con un bien público incurra por parte de las autoridades, para reclamarlo oportuna y eficazmente, ese abandono y ese descuido constituyan por sí solos, un bien oculto, si por otra parte son claros y conocidos los derechos del Estado. (...)"

Conforme a lo señalado previamente, es pertinente destacar que la jurisprudencia, ha sido clara en precisar los requisitos para que un bien quede comprendido dentro del concepto de oculto, así:

“a) El abandono material por la entidad dueña de él; b) que el carácter de propiedad pública se haya hecho oscuro; c) Que su reincorporación al patrimonio público no pueda obtenerse sino mediante los recursos y acciones en juicio, y d) Que haya ignorancia o desconocimiento del bien por parte de la Administración. Para que un bien adquiera la calidad de oculto, no basta que tenga una o más de las características que la ley ha señalado para considerarlo como tal, sino que es indispensable que reúna todos los elementos que aquella ha determinado para que el bien oculto exista legalmente.”¹ (Destaca la Sala)

Así, la jurisprudencia ha sido clara determinando los requisitos para que un bien quede comprendido dentro del concepto de “bien oculto”, indicando que no basta que tenga una o más de las características que la ley ha señalado para considerarlo como tal, sino que es indispensable que reúna todos los elementos previamente señalados.

- La propiedad de los recursos mineros

Como se ha establecido en reiteradas oportunidades, según mandato constitucional, “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.”

Concordante con tal mandato constitucional, la Ley 685 de 2001 -Código de Minas-, señala:

“Artículo 5. Propiedad de los Recursos Mineros. Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos.

Quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes.

Artículo 6. Inalienabilidad e imprescriptibilidad. La propiedad estatal de los recursos naturales no renovables es inalterable e imprescriptible. El derecho a explorar y explotarlos solo se adquiere mediante el otorgamiento de los títulos enumerados en el artículo 14 de este código. Ninguna actividad de prospección, exploración o explotación o de posesión material de dichos recursos, sea cual fuere su antigüedad, duración o características, conferirá derecho o prelación alguna para adquirir el título minero o para oponerse a propuestas de terceros.

¹ Anales de Consejo de Estado, tomo 51, 1943, págs. 191 ss.

Artículo 7. Presunción de Propiedad Estatal. La propiedad del estado sobre los recursos minerales yacentes en el suelo o el subsuelo de los terrenos públicos o privados, se presume legalmente”.

En atención a las disposiciones previamente señaladas, resulta claro que la propiedad de los recursos naturales no renovables recae en el Estado, y en este sentido la Corte Constitucional mediante Sentencia C-983 de 2010 ha señalado: *“que el Estado en su calidad de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, tiene de un lado, la obligación de conservación de estos bienes y, de otro lado, los derechos económicos que se deriven de su explotación, y por tanto la competencia y la facultad para conceder derechos especiales de uso sobre dichos recursos, a través de concesiones, las cuales constituyen derechos subjetivos en cuanto entrañan un poder jurídico especial para el uso del respectivo bien público”.*

- Minería Ilegal

Teniendo en cuenta que el peticionario hace alusión una vez más a “minas explotadas ilegalmente”, vale la pena destacar, concordante con lo expuesto anteriormente, que el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, se adquiere a través del otorgamiento de un título minero, y que el contrato de concesión y los demás títulos emanados del Estado, no transfieren al beneficiario un derecho de propiedad de los minerales "in situ" sino el de explorar y explotar, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, los minerales en cantidad y calidad aprovechables y a apropiárselos mediante su extracción o captación y en caso de ser necesario a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.

En lo que respecta a la minería ilegal, las normas que rigen la política minera dirigen su atención a lo establecido en los artículos 159 y siguientes de la Ley 685 de 2001, frente a la exploración y explotación ilícita de minas, que por demás constituye el delito contemplado en el Código Penal, cuando se efectúa dicha actividad sin el respectivo título minero inscrito en el Registro Minero Nacional.

Así mismo, el capítulo XVII del Código de Minas, deja en los alcaldes la facultad de decomiso y suspensión de las actividades de explotación que se adelanten sin título minero y a poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos constitutivos de las actividades de exploración y explotación ilegal, aclarado esto, se hace necesario dilucidar que la Agencia Nacional de Minería no es la competente legalmente para llevar a cabo operativos de erradicación de minería ilegal, correspondiéndole entre otras cosas el seguimiento a las obligaciones de los títulos mineros legalmente otorgados e inscritos en el Registro Minero Nacional, no obstante la función de apoyo a las autoridades competentes para la ejecución de la política de erradicación de la explotación ilícita de minerales, en cabeza de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera.

- Lo consultado



1)-Señora Ministra y Señor Presidente ANM, solicito se inicie el trámite de un proceso de contrato de denuncia de bienes ocultos (minas), conforme a las normas invocadas, que así lo establecen del art 113 y 114 y art 29 de la Ley No. 110 de 1912 y la ley 27 de 1935 y el Decreto No. 2963 de 1936.

A través de radicado 20171200254231, se respondió casi idéntica pregunta, planteada en los siguientes términos: ***“1)-Señora Presidente ANM, solicito se inicie el trámite de un proceso de bienes ocultos (minas), ocultas, conforme a las normas que así lo establecen del art 113 y 114 y art 29 de la Ley No. 110 de 1912 y la ley 27 de 1935 y el Decreto No. 2963 de 1936.”*** De manera que, en esta oportunidad, esta Oficina reitera la respuesta de fondo dada mediante el referido radicado, por lo que como anexo a la presente respuesta se adjunta la mencionada. Esto en cumplimiento de lo previsto en el inciso final del artículo 19 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica: *“Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.”*

Sin perjuicio de lo anterior, se reitera que –conforme al criterio jurisprudencial- que ha sido ampliamente expuesto en varias oportunidades anteriores, los requisitos que establece la ley para que un bien sea declarado oculto son:

- a. Que el bien esté en el patrimonio del Estado con título claro de dominio.
- b. Que las autoridades lo ignoren o desconozcan.
- c. Que su primitivo carácter de propiedad pública se haya oscurecido, debido, entre otras circunstancias, a su abandono por parte de la entidad propietaria.
- d. Que por ello su dominio se haya vuelto litigioso y que su recuperación para el Estado amerite el adelantamiento de acciones.

De manera que tal como otrora se ha señalado, el concepto de bienes ocultos en materia de recursos minerales, resulta inaplicable, pues además de no cumplir con los requisitos que establece la ley para que un bien sea declarado oculto, en palabras del Consejo de Estado *“No necesita (el estado) ejercer actos de posesión material sobre ellos, porque siendo su dueño, con carácter de reserva nacional, potencialmente es su legítimo poseedor”*, y porque los particulares no pueden apropiarse jurídicamente de los recursos naturales no renovables por el solo hecho de que ejecuten actos de posesión sobre el suelo, o por explotar ilegalmente los mismos.

En virtud de lo anterior no resulta dable al Presidente de la ANM, iniciar el trámite de un proceso de bienes ocultos sobre minas o recursos minerales. Reiterando como ya se ha establecido en oportunidades anteriores, que la propiedad estatal de los recursos naturales no renovables no es ni será oscura.

2)-Señora Ministra y Señor Presidente ANM, me certifique como uno de los requisitos a demostrar en dicho procedimiento, si ustedes (el Ministerio y la ANM), desconocen cuál es la mina, o que no saben de la existencia de una mina oculta y sus regalías e impuestos, por

efectos de haber sido reconocido derechos a propietarios particulares sobre minas, de manera fraudulenta y sin cumplir requisitos de ley estas bienen (sic) siendo explotadas ilegalmente hasta la fecha, con documentación fraudulenta y permanecen abandonadas por el Estado y ocultas para el control estatal del Ministerio Minas y Agencia Nacional Minería (sic).

A través de radicado 20171200254231, se respondió casi idéntica pregunta, planteada en los siguientes términos: ***“2)-Señora Presidente ANM, me certifique como uno de los requisitos a demostrar en dicho procedimiento, si ustedes (la ANM), desconocen cuál es la mina, o que no saben de la existencia de una mina oculta y sus impuestos y regalías, que habiendo sido reconocido derechos a propietarios particulares sobre minas, de manera fraudulenta y sin cumplir requisitos de la ley estas bienen (sic) siendo explotadas ilegalmente hasta la fecha, y permanecen abandonadas y ocultas para el control del estado - Ministerio Minas y Agencia Nacional Minas (sic).”*** De manera que, en esta oportunidad, esta Oficina reitera la respuesta de fondo dada mediante el referido radicado, por lo que como anexo a la presente respuesta se adjunta la mencionada. Esto en cumplimiento de lo previsto en el inciso final del artículo 19 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica: *“Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.”*

3)-De no tener conocimiento ósea desconocen cuál es la mina oculta, las regalías o dineros públicos, apropiados como dineros privados, ruego e insisto así me lo certifique la Agencia Nacional de Minería.

A través de radicado 20171200254231, se respondió idéntica pregunta, de manera que, en esta oportunidad, esta Oficina reitera la respuesta de fondo dada mediante el referido radicado, por lo que como anexo a la presente respuesta se adjunta la mencionada. . Esto en cumplimiento de lo previsto en el inciso final del artículo 19 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica: *“Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.”*

4)-Señora Ministra y Presidente de la ANM y a la Procuraduría General, de no responderme de fondo mi petición, ósea sobre el trámite del proceso de bienes ocultos (minas y regalías), ocasionaría perjuicios al peticionario y a la Nación, por No adelantarlos como les corresponde, como pretendo demostrar en un contrato de bienes ocultos de la Ley 110 de 1912 Art 29- (Vigente) y el Art 30 (Con las modificaciones de Los Art 4 y 5 de la Ley 27 de 1935), Y EL ART 114, acorde al procedimiento del Art 180 del Decreto 222 de 1983, que sin ninguna justificación ni argumentos serios en derecho, no los cumplen.

Lo planteado no constituye una inquietud, no obstante es oportuno señalar que las peticiones que otrora presentara el interesado sobre el particular, fueron respondidas, bajo el correspondiente sustento legal, no respondiendo a la verdad el señalamiento referente a que, ‘no se la ha



respondido de fondo'; diferente situación es la que se presenta cuando se radican peticiones cuya respuesta dada por la entidad bajo las normas que la regulan y en acatamiento de la ley, no satisface los intereses del peticionario.

5)-Me certifiquen si no saben, que regalías están pendientes de pagarse y de cobrar, así como a que mina le corresponden.

A través de radicado 20171200254231, se respondió idéntica pregunta, de manera que, en esta oportunidad, esta Oficina reitera la respuesta de fondo dada mediante el referido radicado, por lo que como anexo a la presente respuesta se adjunta la mencionada. Esto en cumplimiento de lo previsto en el inciso final del artículo 19 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica: *“Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.”*

6)- Me certifiquen, de no tener conocimiento, cual es la mina oculta, ni de los dineros y regalías cobrados ilegalmente por quienes vienen explotándola (sic) ilegalmente, (con documentos falsos) apropiándose de recursos públicos, y enriqueciéndose ilegalmente, con la propiedad de la nación.?

A través de radicado 20171200254231, se respondió casi idéntica pregunta, planteada en los siguientes términos: ***“6)- Me certifiquen si no saben, que dineros han cobrado y recibido quienes han explotado ilegalmente la mina oculta, apropiándose de ellos y enriqueciéndose (sic) ilegalmente, siendo recursos públicos de propiedad de la nación?”***. De manera que, en esta oportunidad, esta Oficina reitera la respuesta de fondo dada mediante el referido radicado, por lo que como anexo a la presente respuesta se adjunta la mencionada. Esto en cumplimiento de lo previsto en el inciso final del artículo 19 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica: *“Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.”*

Adicional a lo anterior, se reitera que los recursos naturales no renovables yacientes en el suelo y el subsuelo, no tienen una propiedad indeterminada y oscura, toda vez que su propiedad conforme a la Constitución y la Ley está en cabeza del estado, presumiéndose legalmente, sin ser necesario acreditar título de propiedad, por lo que no resulta posible certificar la existencia de lo que usted denomina “mina oculta”. En consecuencia y al no precisar la ubicación o placa de la mina o explotación a que alude, no es posible suministrar información alguna al respecto.

Conforme a todo lo anterior, y tal como se ha señalado en pasadas oportunidades, se reitera lo siguiente:

- De conformidad con la Constitución Política de Colombia y el Código de Minas -Ley 685 de 2001-, los minerales de cualquier clase y ubicación, yacientes en el suelo o el subsuelo, en



cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos, quedando a salvo por excepción, las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes.

- El derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, se obtiene a través de un título minero legalmente constituido, sin perjuicio de las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas.
- La exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constituye delito contemplado en el Código Penal.
- Dentro de las funciones otorgadas a la Agencia Nacional de Minería como autoridad minera nacional, está la de hacer seguimiento a los títulos mineros. Respecto de las explotaciones mineras ilegales corresponde a las autoridades pertinentes ejercer las acciones tendientes a evitar el ejercicio de tales actividades no permitidas por la ley.
- No es posible afirmar que existan minas de propiedad privada abandonadas, pues en caso de presentarse abandono de una mina de propiedad privada, se configura la causal de extinción de derechos mencionada en artículo 29 del Código de Minas.
- Que el hecho de no estar titulada la totalidad de las áreas económicamente explotables dentro del territorio nacional, no implica de alguna manera abandono de las minas o de los recursos mineros, por parte del estado, ni resulta por tal hecho discutible la propiedad estatal sobre los recursos naturales no renovables.
- Que los bienes inajenables e imprescriptibles del Estado no pueden denunciarse como ocultos porque siempre están claramente dentro del patrimonio público y porque respecto de ellos no cabe disputa o controversia respecto de su titularidad.

En los anteriores términos, damos respuesta de fondo a su solicitud, aclarando que los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, así mismo, se comunica que el peticionario deberá estar a las respuestas que en conjunto con esta, sobre la misma temática se han emitido en pasadas oportunidades por parte de esta Entidad, precaviéndolo de configurar temeridad en sus actuaciones.

Cordialmente,


IVÁN DARÍO GUAUQUE TORRES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: radicado 20171200254231.

Copias: (0).

Elaboró: Adriana Motta Garavito - Oficina Asesora Jurídica



Radicado ANM No: 20231200286141



Revisó: NA
Fecha de elaboración: 30/06/2023
Número de radicado que responde: 20231002439342 y 20231002462462
Tipo de respuesta: Total
Archivado en: Oficina Asesora Jurídica