



Bogotá D.C., 10-10-2025 09:02 AM

Señor

RESERVADO

Asunto. Respuesta a solicitud de concepto radicado ANM 20251003818822 del 27 de marzo de 2025, trasladado por competencia por el Ministerio de Minas y Energía mediante oficio 2-2025-010347 / Uso de bocamina ubicada dentro de un título minero.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud con radicado No. 20251003818822 del veintisiete (27) de marzo de 2025, trasladada por competencia a la Agencia Nacional de Minería por el Ministerio de Minas y Energía mediante el oficio 2-2025-010347, 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”*, modificado por el Decreto 1681 de 2020, 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 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 área misional o entidad encargada.**

Señalado lo anterior, y como quiera que a través de su petición formula interrogantes asociados a un título minero para la exploración y explotación de carbón, y el eventual uso de una bocamina por parte de un tercero que no ostenta la calidad de titular minero, a continuación, brindaremos respuesta a las consultas formuladas:

- 1. ¿Es legal que la familia Rodríguez cobre a la familia Pérez por el uso de la bocamina que se encuentra dentro de la concesión de la familia Rodríguez?**



Como cuestión preliminar, procederemos a exponer el marco normativo aplicable al escenario hipotético planteado, reiterando que corresponde a un análisis general y no particular de los presupuestos fácticos presentados por el peticionario:

1.1. Régimen jurídico del subsuelo y los títulos mineros

La Constitución Política de Colombia establece que el subsuelo y los recursos naturales no renovables son de propiedad del Estado:

***“Artículo 332.** 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”*

De esta disposición constitucional deriva la necesidad de un título habilitante para la exploración y explotación minera. Así lo regula la Ley 685 de 2001, actual Código de Minas:

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

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

***“Artículo 15. Naturaleza del derecho del beneficiario.** El contrato de concesión y los demás títulos emanados del Estado de que trata el artículo anterior, no transfieren al beneficiario un derecho de propiedad de los minerales "in situ" sino el de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.”*

En este sentido, la Ley 685 de 2001 estipula expresamente que el contrato de concesión minera es aquel que celebra el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este último, actividades de exploración y de explotación de minerales de propiedad estatal, y que otorga al concesionario la facultad de efectuar, dentro de la zona concedida, los estudios, trabajos y obras para establecer la existencia de minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas de la geología e ingeniería de minas. También concede la facultad de instalar y construir, dentro de la zona y fuera de ella, equipos, servicios y obras.



Por consiguiente, el contrato de concesión minera transfiere al beneficiario el derecho de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales de propiedad estatal, a fin de apropiárselos mediante su extracción o captación, pero a la vez impone al concesionario, unas obligaciones que se encuentran establecidas legal y contractualmente.

Consecuentemente, el contrato de concesión minera contempla el derecho de adelantar las etapas propias del mismo según lo dispone la Ley 685 de 2001, entre las cuales se identifican las de exploración, construcción y montaje y explotación, siendo ésta última en la que se realiza el conjunto de operaciones relacionadas con la extracción, acopio, beneficio y cierre y abandono de los montajes y la infraestructura.

Ahora bien, frente al escenario hipotético planteado en su solicitud, en el que la Agencia Nacional de Minería otorgó a la familia RODRÍGUEZ un "*contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de carbón*", esta concesión les confiere derechos exclusivos y temporales sobre el área otorgada para la explotación minera, que incluso comprende el *establecimiento de las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de la industria minera en todas sus fases y etapas, sobre los predios ubicados dentro o fuera del área objeto del título minero*¹.

Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica a través del concepto 20171200246501 del 31 de agosto de 2017, precisó que " (...) el Código de Minas dispone que las servidumbres mineras se constituyen como una garantía para el ejercicio eficiente de la industria minera en todas sus fases y etapas (...) su constitución se da por motivos de utilidad pública e interés social entre un tercero y el concesionario minero".

Así las cosas, y toda vez que, con base en lo planteado por el peticionario, la familia PÉREZ no ostenta la calidad de titular minero, no podrá invocar el régimen jurídico establecido en la Ley 1274 de 2009² aplicable a la imposición de servidumbres mineras, por cuanto este está concebido para favorecer el ejercicio de la actividad minera por parte de quienes ostentan un título minero, de manera que la familia PÉREZ carece de respaldo legal para imponer o beneficiarse de una servidumbre sobre un área ya concesionada a otro titular.

En síntesis, la familia RODRÍGUEZ, como concesionaria legal, tiene un respaldo normativo para controlar y gestionar el acceso a las infraestructuras dentro de su área concesionada. La situación de la familia PÉREZ, al carecer de una concesión minera, la sitúa fuera del marco de las servidumbres mineras que operarían a favor de un titular minero y, por ende, no puede exigir el uso de la bocamina.

¹ Artículo 166 Ley 685 de 2001.

² Ley 1955 de 2019, por el cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Artículo 27. *Servidumbre minera. El procedimiento para la imposición de servidumbres mineras será el previsto en la Ley 1274 de 2009.*"



Por lo tanto, el uso de la bocamina por parte de la familia PÉREZ, que se encuentra "*dentro del terreno de la concesión de la familia RODRÍGUEZ*", no se enmarca en el contexto de una servidumbre minera legal que la familia PÉREZ pudiera exigir o sobre la cual pudiera negociar una indemnización bajo el marco de las servidumbres mineras. El cobro por parte de la familia RODRÍGUEZ no sería una "indemnización" en el sentido legal que determina la Ley 1274 de 2009, ya que esta se aplica cuando un titular minero grava un predio de un tercero. Más bien, podría interpretarse como la exigencia de un pago por el uso no autorizado de una infraestructura y un área que está bajo el título minero de la familia RODRÍGUEZ, y en todo caso, los acuerdos o transacciones que el titular minero realice con terceros a efectos de autorizar el acceso y eventual explotación de minerales en su título minero, corresponden a transacciones entre privados, los cuales en atención a la autonomía de la voluntad de quienes las realizan, escapan de la órbita de competencias de la Agencia Nacional de Minería, sin perjuicio de las responsabilidades y obligaciones legales y contractuales a cargo del titular minero, especialmente las relacionadas con la gestión técnica y ambiental del yacimiento en el área concesionada, así como el cumplimiento de los reglamentos de seguridad e higiene minera para las labores mineras subterráneas o a cielo abierto.

2.1. El procedimiento de amparo administrativo previsto en la Ley 685 de 2001- Reiteración concepto 20191200268661 del 24 de enero de 2019.

Acorde con lo precisado por esta Oficina Asesora Jurídica mediante el concepto 20191200268661 del 24 de enero de 2019, el Código Minero establece entre otras figuras jurídicas, la servidumbre, la expropiación y el amparo administrativo, para el adecuado y eficiente ejercicio del derecho emanado a través del contrato de concesión minera, y frente a diferentes situaciones que constituyan actos perturbatorios del derecho consagrado en el título minero.

El procedimiento de amparo administrativo, se encuentra consagrado en el Capítulo XXVII de la Ley 685 de 2011 -artículos 306 al 316-, de los cuales, se destaca lo consagrado en los artículos que a continuación se transcriben:

"ARTÍCULO 306. MINERÍA SIN TÍTULO. Los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten dicho título. La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave".

"ARTÍCULO 307. PERTURBACIÓN. El beneficiario de un título minero podrá solicitar ante el alcalde, amparo provisional para que se suspendan inmediatamente la ocupación, perturbación o despojo de terceros que la realice en el área objeto de su título. Esta querrella se



tramitará mediante el procedimiento breve, sumario y preferente que se consagra en los artículos siguientes. A opción del interesado dicha querella podrá presentarse y tramitarse también ante la autoridad minera nacional”.

“ARTÍCULO 309. RECONOCIMIENTO DEL ÁREA Y DESALOJO. Recibida la solicitud, el alcalde fijará fecha y hora para verificar sobre el terreno los hechos y si han tenido ocurrencia dentro de los linderos del título del beneficiario. La fijación de dicha fecha se notificará personal y previamente al autor de los hechos si este fuere conocido. **En la diligencia sólo será admisible su defensa si presenta un título minero vigente e inscrito.** (...).

*En la misma diligencia y previo dictamen de un perito designado por el alcalde, que conceptúe sobre si la explotación del tercero se hace dentro de los linderos del título del querellante, **se ordenará el desalojo del perturbador, la inmediata suspensión de los trabajos y obras mineras de este,** el decomiso de todos los elementos instalados para la explotación y la entrega a dicho querellante de los minerales extraídos. Además de las medidas señaladas, el alcalde pondrá en conocimiento de la explotación ilícita del perturbador a la competente autoridad penal”. (Subrayas y negrillas fuera del texto original).*

Valga aclarar que los alcaldes municipales, en el ámbito de sus competencias, deberán adoptar las medidas que consideren necesarias para dar cumplimiento a las normas mineras, de conformidad con lo estipulado en el artículo 108³ de Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

Ahora bien, sobre la naturaleza del amparo administrativo, la sentencia T-361 de 1993 de la Corte Constitucional -citada en el concepto 20191200268661 del 24 de enero de 2019- determinó que “*su finalidad, su objeto, su trámite y su semejanza con los juicios civiles de policía regulados en el Código Nacional de Policía, permiten concluir que participa de una naturaleza policiva*”, señalando que:

*“La acción de amparo administrativo tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o **cualquier otro acto perturbatorio,** actual o inminente contra el derecho que consagra el título. El carácter tuitivo de esta garantía de los derechos mineros frente a actos de perturbación u ocupación de hecho se refleja en un procedimiento previsto por el legislador en el que **no se vislumbra ni se articula confrontación alguna entre el particular y el Estado, sino amparo de los derechos de un sujeto privado ante los actos perturbadores de otro u otros, todo lo cual hace de éste un proceso de naturaleza eminentemente policiva.** La intervención del Ministerio de Minas al decidir en forma definitiva la solicitud de*

³ ARTÍCULO 108. Competencia en materia minero-ambiental. La Policía Nacional, a efectos de proteger y salvaguardar la salud humana y preservar los recursos naturales renovables, no renovables y el ambiente, deberá incautar sustancias y químicos como el zinc, bórax, cianuro y mercurio utilizados en el proceso de exploración, explotación y extracción de la minería ilegal.

PARÁGRAFO. Cuando se trate de la presencia de más de una actividad de explotación de minerales sin título de un Municipio, o más de una actividad de explotación de minerales sin título o de situaciones de ocupación, perturbación o despojo dentro de un mismo título minero, la persona o entidad denunciante o el beneficiario del título minero podrán interponer directamente ante el gobernador, como autoridad de Policía las medidas de amparo administrativo correspondientes para su respectiva ejecución.



amparo no tiene la virtud de sujetar a la jurisdicción contencioso administrativa la respectiva resolución contra la que no procede recurso alguno, porque la función aquí ejercida por la Administración Central es netamente policiva - protección del statu-quo minero mediante un trámite inmediato, con prelación a cualquier otro asunto - y su atribución al Ministerio de Minas y Energía obedece a la titularidad estatal del subsuelo y de los recursos naturales no renovables". (Subraya y negrilla fuera del texto original).

En este orden de ideas, el trámite del amparo administrativo constituye un procedimiento prevalente y sumario de naturaleza policiva, orientado a la protección de los derechos de un particular respecto de los actos perturbatorios desplegados por otro u otros particulares, y que obedece a la titularidad estatal sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables.

Así mismo, y como se desprende de los artículos de la Ley 685 de 2001 transcritos en precedencia, en línea con lo precisado en el concepto 20191200268661 del 24 de enero de 2019, *"la acción de amparo administrativo tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, el despojo, la ocupación de hecho o cualquier acto perturbatorio, actual o inminente contra el derecho que consagra el título, independientemente de si la persona querellada considera que tiene un derecho derivado de un contrato civil, comercial, laboral o de propiedad del suelo, etc"*.

Por tanto, si la familia Pérez continúa explotando el recurso minero sin título, la familia Rodríguez podría solicitar ante el alcalde, el amparo provisional para que se suspendan inmediatamente la ocupación, perturbación o despojo de terceros en el área objeto de su título minero.

**2. ¿Existe alguna norma o trámite para evitar dicho cobro o algún inconveniente para que la familia Pérez pueda utilizar la bocamina?
¿La bocamina puede considerarse un tipo de servidumbre?**

En consonancia con lo analizado en la respuesta el interrogante anterior, y partiendo del escenario hipotético planteado en la solicitud, no existe una norma o trámite legal que la familia PÉREZ pueda invocar bajo el régimen de servidumbres mineras para evitar el cobro por el uso de la bocamina de la familia RODRÍGUEZ, debido a su condición de no ser titular de una concesión minera.

Lo anterior como quiera que, tal como se refirió en precedencia, conforme al marco legal aplicable, uno de los requisitos esenciales para iniciar el procedimiento de imposición de servidumbre minera, es ostentar la calidad de titular minero o concesionario. Esta exigencia es determinante, en la medida en que la normativa vigente limita la legitimación activa únicamente a quienes cuentan con un título minero vigente, que les confiera derechos sobre el área de interés. En consecuencia, dado que la familia PÉREZ no posee concesión alguna, carece de la condición jurídica necesaria para invocar el procedimiento



previsto por dicha ley o cualquier otro mecanismo de servidumbre entre mineros o en terrenos baldíos. Por tanto, su pretensión carece de sustento legal.

Adicionalmente, es preciso reiterar que la Agencia Nacional de Minería (ANM) no cuenta con competencia para intervenir, mediar o resolver conflictos surgidos entre particulares originadas en relaciones civiles pese a que una de las partes ostente la calidad de titular minero. Su marco normativo no le atribuye la facultad de actuar como instancia de resolución de controversias en asuntos como el presente, sin perjuicio de las responsabilidades y obligaciones legales y contractuales a cargo del titular minero, que son objeto de fiscalización por parte de la autoridad minera nacional, o de las medidas adoptadas por los alcaldes municipales en virtud del procedimiento de amparo administrativo consagrado en el Capítulo XXVII de la Ley 685 de 2011 -artículos 306 al 316-.

Para terminar, conviene aclarar que la bocamina no constituye un tipo de servidumbre; la bocamina corresponde a una infraestructura física esencial para el desarrollo de la actividad minera, que se define como la entrada a una mina⁴, es decir, una instalación material que permite el acceso y, por tanto, posibilita funciones asociadas al tránsito, la carga o el transporte dentro del marco de la operación minera; mientras que la servidumbre minera es, en cambio, una figura jurídica que opera como un gravamen legal forzoso cuya imposición puede solicitar un titular minero sobre los predios ubicados dentro o fuera del área objeto del título minero, cuya finalidad es garantizar el ejercicio eficiente de la industria minera en todas sus fases y etapas.

La diferencia sustancial entonces, radica en que la bocamina es una obra física, concreta, incorporada al terreno concesionado, mientras que la servidumbre es un derecho inmaterial que habilita el uso de un predio de tercero para determinados fines mineros. Si bien es posible que una servidumbre de tránsito o de ocupación permita el acceso a través de un predio donde se localice una bocamina, en caso de que esta se encuentre en un terreno no incluido en la concesión, ello no transforma a la bocamina en una servidumbre. La infraestructura y el derecho son de naturaleza distinta.

Finalmente, se reitera, conforme se indicó al inicio de la presente respuesta, que los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica tienen como propósito orientar mediante lineamientos generales de interpretación normativa. En tal sentido, frente a situaciones particulares, deberá acudirse a los análisis y valoraciones que correspondan tanto en el ámbito jurídico como en el técnico, dentro del marco de competencias asignadas a las áreas misionales o entidades responsables de adoptar decisiones, según las particularidades del caso concreto y la normativa vigente aplicable. Por lo tanto, se aclara expresamente que las referencias efectuadas a la "FAMILIA

4 Bocamina

1. La entrada a una mina, generalmente un túnel horizontal. 2. Sitio en superficie por donde se accede a un yacimiento mineral. - Glosario Técnico Minero adoptado por el Ministerio de Minas y Energía a través de la Resolución 4 0599 del 27 de mayo de 2015.



RODRÍGUEZ” y la “FAMILIA PÉREZ” tienen un carácter estrictamente ilustrativo y no implican en modo alguno la identificación, individualización o vinculación con personas, grupos o estructuras familiares determinadas.

En los anteriores términos se rinde el concepto solicitado.

Atentamente,

JOSÉ SAÚL ROMERO VELÁSQUEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: 0

Copias: contactomme@minenergia.gov.co

Elaboró: Roger Alejandro Galeano Romero - Contratista OAJ.

Revisó: Natalia Gutiérrez Salazar - Contratista OAJ.

Fecha de elaboración: 18/07/2025

Número de radicado que responde: 20251003818822 del 27 de marzo de 2025.

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica.