Bogotá D.C., 07-11-2025

Señor:
**RESERVADO**

**ASUNTO:** Respuesta a radicado ANM No. 20241003522732 / Aplicación del Estatuto Administrativo en los asuntos Mineros / Oportunidad y presentación de recursos en la vía gubernativa.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud con radicado 20241003522732 de 12 de noviembre de 2024, 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.

El peticionario plantea inquietudes relativas a la aplicación del Código Contencioso Administrativo en los asuntos mineros y la oportunidad en la presentación de los recursos en sede administrativa.

Hechas las anteriores precisiones, se abordarán los siguientes aspectos para resolver las cuestiones planteadas en el marco de las competencias de la ANM: **(i)** Aplicación de la ley en el tiempo. **(ii)** Recuento conceptual sobre los recursos contra actos de la autoridad minera - Reiteración conceptos jurídicos ANM 20131200108333 del 26 de agosto de 2013 y 20251200295851 del 12 de agosto de 2025. **(iii)** Respuesta a las preguntas formuladas.

## (i) Aplicación de la ley en el tiempo: reglas generales en el ordenamiento jurídico colombiano

A manera de síntesis, pueden identificarse **cuatro reglas generales** sobre la aplicación de la ley en el derecho colombiano, de conformidad con los principios constitucionales[1] y las disposiciones del ordenamiento civil y administrativo:

- **Aplicación prospectiva de la ley**

Toda ley tiene **vocación de aplicación hacia el futuro**, a partir de su entrada en vigencia, conforme al principio de irretroactividad; en consecuencia, las normas no pueden afectar derechos adquiridos ni situaciones jurídicas consolidadas, aunque sí producen efectos inmediatos sobre las meras expectativas y las situaciones jurídicas en curso. Este principio garantiza la seguridad jurídica y la confianza legítima en el marco del Estado Social de Derecho[2].

- **Límites constitucionales a los efectos de la ley en el tiempo**

El constituyente ha previsto **dos restricciones expresas** que el legislador debe respetar al expedir nuevas leyes: **a)** La protección de los derechos adquiridos con justo título, consagrada en el artículo 58 de la Constitución Política, y; **b)** La irretroactividad de la ley penal, prevista en el artículo 29 ibídem. De manera excepcional, el propio artículo 58 admite que los derechos adquiridos puedan sacrificarse por motivos de utilidad pública o interés social, siempre que exista indemnización previa y justa, preservando el equilibrio entre el interés general y el particular[3].

1 Al respecto se puede ver la sentencia de la Corte Constitucional, C-619 de 2001.
2 Constitución 1991, artículos 58 y 29.
3 Ibídem, artículo 58. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de agosto de 2017, Exp. 53924.

- **Competencia del legislador para establecer regímenes de transición**

Corresponde al legislador definir la forma y el alcance temporal de cada ley, en especial frente a las situaciones jurídicas en curso, **mediante la creación de regímenes de transición** que precisen los eventos en los cuales la ley derogada mantiene efecto ultraactivo, y aquellos en los que la ley nueva produce efecto inmediato. Estas disposiciones transitorias buscan evitar vacíos normativos y garantizar la continuidad del orden jurídico[4].

- **Aplicación supletoria de las normas civiles**

Cuando el legislador guarda silencio sobre la aplicación temporal de una ley, la interpretación debe remitirse a las disposiciones contenidas en el Código Civil y en la Ley 153 de 1887, que desarrollan los principios de la aplicación de la ley en el tiempo, la protección de derechos adquiridos y la prevalencia de la seguridad jurídica. De esta manera, se asegura una transición normativa ordenada y coherente con el sistema jurídico colombiano[5].

Es importante precisar que los artículos 18 y 40 de la Ley 153 de 1887 regulan el tránsito legislativo en dos hipótesis, vinculadas respectivamente con la modificación de las condiciones sustantivas para el ejercicio de los derechos y con la aplicación de la **ley procesal en el tiempo**.

La primera hipótesis se presenta cuando una nueva ley modifica o restringe las condiciones para el ejercicio de un derecho reconocido por la ley anterior y en este evento, conforme al artículo 18 de la Ley 153 de 1887[6], la nueva norma tiene efecto general inmediato, de manera que las restricciones introducidas por el legislador se aplican desde su entrada en vigencia, siempre que no desconozcan el derecho ya consolidado. Dichas restricciones son válidas cuando obedecen a consideraciones de moralidad, salubridad o utilidad pública, y no pueden implicar la supresión del derecho adquirido, sino únicamente la modificación de las condiciones para su ejercicio.

4 Al respecto ver las sentencias de la Corte Constitucional, C-168 de 1995 y C-774 de 2001.

5 Código Civil Colombiano, artículos 17 y 38; Ley 153 de 1887, artículos 3 a 17.

6 Ley 153 de 1887, artículo 18: “Las leyes que establecen condiciones para el ejercicio de los derechos, o que determinan formalidades para su adquisición o ejercicio, tienen efecto general inmediato(...)”.

La segunda hipótesis corresponde a la aplicación de las leyes procesales, donde según el artículo 40 de la misma Ley[7], las normas de procedimiento tienen eficacia inmediata, incluso respecto de los procesos en curso; sin embargo, conservan la ultraactividad de la ley anterior respecto de los términos que hubieren empezado a correr y de las actuaciones y diligencias ya iniciadas antes de la entrada en vigor de la nueva ley. Es así que con esto, el legislador garantiza la continuidad y estabilidad del trámite procesal, evitando la vulneración de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.

Por lo tanto, la Ley 153 de 1887 establece un régimen dual de aplicación temporal de la ley: **1)** En materia **sustantiva**, las nuevas disposiciones se aplican de forma inmediata a los derechos reconocidos, siempre que no los anulen o desconozcan. **2)** En materia **procesal**, las nuevas leyes rigen los procesos en curso, pero respetan la validez de las actuaciones iniciadas bajo la norma anterior.

Este equilibrio normativo es reiterado por la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa. La Corte Constitucional ha precisado que las leyes nuevas *"se aplican a las situaciones en curso, respetando los derechos adquiridos y las actuaciones cumplidas conforme a la ley anterior"*[8], en esta misma línea el Consejo de Estado sostiene que la ultraactividad de la ley procesal garantiza *"la continuidad del proceso judicial bajo el principio de legalidad procedimental"*[9].

En consecuencia, la interpretación sistemática de los artículos 18 y 40 de la Ley 153 de 1887 reafirma la vigencia del principio de irretroactividad de la ley, sin perjuicio de la aplicación inmediata de las normas de orden público y procesales, asegurando así una transición normativa coherente, estable y respetuosa de la seguridad jurídica.

(i) **Recuento conceptual sobre los recursos contra actos de la autoridad minera - Reiteración conceptos jurídicos**

7 Ibídem, artículo 40: "Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir; pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."

8 Corte Constitucional, sentencia C-168 de 1995; reiterada en las sentencias C-700 de 2015 y C-032 de 2019.

9 Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 20 de agosto de 2014, Exp. 33973; reiterada en sentencia del 23 de mayo de 2019, Exp. 56726.



Atención al Ciudadano y Radicación Sede Principal
Av. El Dorado #57-41. Torre 7, piso 2 | Bogotá D.C. - Colombia
Conmutador: (+57) 601 220 19 99
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 933 833

**ANM 20131200108333 del 26 de agosto de 2013 y 20251200295851 del 12 de agosto de 2025**

La Oficina Asesora Jurídica de la ANM se ha pronunciado al respecto a través de algunos conceptos, por lo que resalta que para el presente caso reiterará lo indicado a través de los radicados No. 20131200108333 del 26 de agosto de 2013 y 20251200295851 del 12 de agosto de 2025, donde de manera general advierte que en cuanto a los recursos de ley que proceden contra los actos administrativos, es importante tener en cuenta que el Código de Minas no regula este aspecto en concreto, sin embargo para las situaciones no reguladas en las normas del Código de Minas, resultan aplicables las normas contenidas en el Código Contencioso Administrativo[10], de acuerdo a lo expuesto en el artículo 297 de la Ley 685 de 2001, que preceptúa:

> *"REMISION. En el procedimiento gubernativo y en las acciones judiciales, en materia minera, se estará en lo pertinente, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo (…)".*

Igualmente, es pertinente señalar, en lo que respecta al procedimiento en sede administrativa en materia minera, que la Ley 1437 de 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -, determinó en su artículo 308 el régimen de transición y vigencia respecto a los procedimientos y actuaciones administrativas que se encontraban en curso bajo el anterior Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, como aquellas que surgieran con posterioridad a su entrada en vigencia, así:

> *"RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*
>
> ***Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien**, así como a las demandas y procesos que se instauren **con posterioridad a la entrada en vigencia**.*
>
> ***Los procedimientos y las actuaciones administrativas**, así como las demandas y procesos **en curso a la vigencia de la***

10 El Código Contencioso Administrativo fue derogado por la Ley 1437 de 2011 que es el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -.



Atención al Ciudadano y Radicación Sede Principal
Av. El Dorado #57-41. Torre 7, piso 2 | Bogotá D.C. - Colombia
Conmutador: (+57) 601 220 19 99
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 933 833

***presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior**.”*

Por lo tanto, como se advierte de los artículos 297 de la Ley 685 de 2001 y 308 de la Ley 1437 de 2011, en el procedimiento gubernativo en materia minera, se debía aplicar lo previsto en el Código Contencioso Administrativo y/o el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -, con fundamento en la transición normativa fijada.

Ahora, el artículo 74 del C.P.A.C.A[11], estableció los recursos que proceden contra los actos administrativos, señalando que por regla general procede el de reposición y para que proceda el recurso de apelación contra un acto administrativo, es necesario que: No sea un acto administrativo de carácter general, el acto sea definitivo, es decir, que *“decida directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.”* (art. 43 del C.P.A.C.A.), y no sea expedido por las autoridades previstas en el artículo 74 del C.P.A.C.A.

Igualmente, el artículo 209 de la Constitución Política[12] señala que los actos administrativos proferidos en el ejercicio de funciones asignadas a través de las formas de organización administrativa, como lo son la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, se regirán por los términos que señale la ley .

---

11 “Artículo 74.Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:
1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos. Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial.3. El de queja, cuando se rechace el de apelación. El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso. De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la
notificación de la decisión. Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso”.

12 "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”



**Atención al Ciudadano y Radicación Sede Principal**
Av. El Dorado #57-41. Torre 7, piso 2 | Bogotá D.C. - Colombia
Conmutador: (+57) 601 220 19 99
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 933 833

El artículo 8 de la Ley 489 de 1998, define la desconcentración administrativa, y el parágrafo de dicha disposición establece puntualmente que los actos administrativos expedidos en el ejercicio de las funciones asignadas a través de esta forma de organización solo son susceptibles del recurso de reposición y en cuanto a los actos delegados, el artículo 12 de la misma norma, estableció el régimen de los actos proferidos por el delegatario, y contempla que serán susceptibles de los mismos recursos procedentes contra el delegante.

Ahora, el Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por Decreto 1681 de 2020, a través del cual se estableció la estructura de la Agencia Nacional de Minería, en los artículos 15, 16 y 17 determinó funciones exclusivamente a cada una de las Vicepresidencias, lo que implica que la Presidente de la Agencia, a pesar de ser la cabeza administrativa de esa entidad, en razón de la desconcentración, no es superior funcional de los Vicepresidentes en cuanto a las funciones allí señaladas, y por lo tanto, no procede el recurso de apelación contra los actos administrativos proferidos por los mismos, sin perjuicio de los poderes de supervisión propios de la relación jerárquica.

Es así como los actos administrativos que expidan las dependencias de la ANM, en cumplimiento de las funciones específicamente asignadas, corresponden a actos desconcentrados y por lo tanto no procede el recurso de apelación al no existir superior jerárquico funcional que pueda conocer de estas.

De otra parte, en relación con aquellos actos delegados por la Presidencia a las Vicepresidencias, o del Ministerio de Minas y Energía a la Agencia Nacional de Minería, se debe tener en cuenta lo que sobre el particular establece el artículo 12 de la Ley 489 de 1998 respecto al régimen de los actos proferidos por el delegatario, y los recursos que contra los mismos proceden.

En efecto, los recursos que proceden contra los actos del delegatario serán los mismos que proceden contra los actos que expida el delegante, razón por la cual, debe aplicarse lo señalado en el artículo 74 del C.P.A.C.A. inciso 2, que señala *“no habrá apelación de las decisiones de (...) los representantes legales de las entidades descentralizadas”;* por lo que se debe concluir que los actos administrativos proferidos por las diferentes Vicepresidencias de la Agencia, en virtud de los actos de delegación de la Presidencia, solo serán susceptibles del recurso de



**Atención al Ciudadano y Radicación Sede Principal**
Av. El Dorado #57-41. Torre 7, piso 2 | Bogotá D.C. - Colombia
Conmutador: (+57) 601 220 19 99
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 933 833

reposición, al igual que los que se deriven de actos de delegación del Ministerio de Minas y Energía.

De lo expuesto es dable concluir que no procederá el recurso de apelación contra los actos administrativos que se emitan por las diferentes dependencias de la ANM con fundamento en la desconcentración de funciones de que trata el Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por el Decreto 1681 de 2020, así como tampoco serán susceptibles de apelación aquellos actos que se deriven de delegación del Ministerio de Minas y Energía y de los emitidos por las Vicepresidencias de la ANM en calidad de delegatarias de funciones de la Presidencia.

Con fundamento en lo anterior, a continuación se dará respuesta de fondo a las consultas formuladas en su petición.

**(ii) Respuesta a las preguntas formuladas**

Hechas las anteriores precisiones, se procede a dar respuesta a los interrogantes planteados en los siguientes términos:

*"**UNO:** Por favor informar, en los asuntos mineros regidos por el Código de Minas y demás normatividad vigente, si la Autoridad Minera debe aplicar el **ARTICULO 51. OPORTUNIDAD Y PRESENTACION.** <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, **o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella**, o a la desfijación del edicto, o a la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, o si, por el contrario, se debe aplicar la Ley 1437 de 2011 «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo» que en su artículo 76 se refiere sobre la oportunidad y presentación de los recursos, al precisar "**ARTÍCULO 76. Oportunidad y presentación.** Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, **o dentro de los diez (10) días siguientes a ella**, o a la notificación*

*por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.", gracias. Negrillas y subraya fuera del texto."*

Conforme a lo analizado en los numerales **(i)** y **(ii)** del presente escrito, en el procedimiento gubernativo en materia minera toda actuación administrativa en sede gubernativa que se haya iniciado a partir del dos (2) de julio del año 2012 le serán aplicables los términos y condiciones plasmados en la Ley 1437 de 2011 - CPACA -. De modo que desde dicho momento la oportunidad y presentación de recursos se da en los términos del artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la Ley 1437 de 2011 - CPACA culminaran bajo las condiciones procesales previstas en el Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984-, esto con sujeción al régimen de transición y vigencia de la referida Ley 1437 de 2011- CPACA -.

> *"**DOS:** De acuerdo a la respuesta dada al numeral UNO, por favor informar cuál es la norma aplicable a lo establecido en el **DECRETO 35 DE 1994 (enero 10)** "por el cual se dictan unas disposiciones en materia de seguridad minera", en lo que se refiere a los recursos de defensa y contradicción mencionados en su "**Artículo 14.** Para la aplicación de las Medidas Preventivas se establecerá el término en el cual deben cumplirse y son susceptibles del **recurso de reposición** de acuerdo con el Código Contencioso Administrativo. **La interposición del recurso** produce efectos suspensivos. Las Medidas de Seguridad son de aplicación inmediata, tienen carácter transitorio, contra ellas proceden **los recursos de reposición y apelación**.", gracias."*

Como se advierte de la respuesta a la inquietud número uno formulada, la norma aplicable a partir del dos (2) de julio del año 2012 es el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -.

Frente a lo anterior, esta Oficina encuentra necesario poner de presente, que para la fecha de expedición del Decreto 35 de 1994 el Estatuto Administrativo vigente era el Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, de allí que aquel haga referencia expresa a este, sin que por ello se pueda desconocer el régimen de transición y vigencia previsto por en Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento



**Atención al Ciudadano y Radicación Sede Principal**
Av. El Dorado #57-41. Torre 7, piso 2 | Bogotá D.C. - Colombia
Conmutador: (+57) 601 220 19 99
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 933 833

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -, estatuto administrativo actual y vigente.

> "***TRES:*** *por favor informar los casos, los trámites, las actuaciones administrativas relacionadas con asuntos mineros de los contratos de concesión o títulos mineros (art. 14 Ley 685 de 2001) de competencia de la ANM, en los cuales es un deber legal seguir aplicando el DECRETO 1 DE 1984 (enero 2).*"

Al respecto es importante señalar que las normas jurídicas para sancionar a los titulares mineros tienen su fundamento principal en la Constitución, la Ley y los reglamentos. Por regla general, el marco normativo será el desarrollado en la Ley 685 de 2001 (destacando en particular lo previsto en los artículos 112, 115, 287 y 288), en concordancia con las facultades especiales definidas en el Decreto Ley 4134 de 2011, modificado por el Decreto 1681 de 2020, la Ley 2056 de 2020, los Decretos 1886 de 2015, modificado por el Decreto 944 de 2022, el Decreto 539 de 2022 y demás reglamentos.

En todo caso dependerá del régimen aplicable al título minero en concreto que se defina, cuáles son las normas aplicables en materia sancionatoria y contractual, según se trate de títulos regidos por la Ley 685 de 2001, títulos regidos por el Decreto 2655 de 1988, contratos en virtud de aporte, etc, por lo que habrá que acudir a la norma aplicable y al clausulado del contrato o al acto para determinar lo pertinente.

Lo anterior por cuanto según lo prevé el mismo artículo 350 de la Ley 685 de 2001 las condiciones, términos y obligaciones consagrados en leyes anteriores para los beneficiarios de títulos mineros perfeccionados o consolidados, serán cumplidos conforme a dichas leyes.

Ahora frente a la aplicación del Estatuto Administrativo en trámites mineros se reitera que en materia procesal, las nuevas leyes rigen los procesos en curso, pero respetan la validez de las actuaciones iniciadas bajo la norma anterior, de allí que a partir del dos (2) de julio del año 2012 es el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -, la norma aplicable en materia de procedencia y términos para la interposición de recursos en la vía gubernativa.

En los anteriores términos la Oficina Asesora Jurídica da respuesta de fondo a las peticiones elevadas.

Atentamente,

Firmado digitalmente por Jose Saul Romero Velasquez
Fecha: 2025.11.10 17:07:13 -05'00'

**JOSÉ SAÚL ROMERO VELÁSQUEZ**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**Anexos:** (0).
**Copias:** (0).
**Elaboró**: Mauricio González Barrero - Contratista Oficina Asesora Jurídica
**Revisó:** Adriana Motta Garavito - Contratista Oficina Asesora Jurídica
**Fecha de elaboración:** 15/10/2025
**Número de radicado que responde:** ANM No. 20241003522732.
**Tipo de respuesta:** Total
**Archivado en:** Oficina Asesora Jurídica