



Bogotá, D.C., 12-04-2016

Señor:

**JULIO FERNEY HERRERA CARVAJAL**

Representante Legal

PETREOS DEL LLANO LTDA

Calle 7 A BIS C # 78 D – 36 Barrio Castilla 2 Piso

Bogotá, D.C.

Asunto: Restricción de acceso y uso de una vía en el ejercicio de actividades mineras.

Cordial Saludo

En atención a la solicitud de concepto jurídico, presentada mediante radicado 20165510036922, a través de la cual formula una serie de preguntas en relación con la condición que aduce de único titular de un contrato de concesión que requiere hacer "uso de acceso de tránsito de una vía", que se localiza sobre otro contrato de concesión del cual es cotitular, aclarando mediante alcance con radicado 20165510092882 de 18 de marzo de 2016, que dicha vía "hace parte de la playa del Río Caney, y que la misma ha venido siendo utilizada a través del tiempo por campesinos como antiguo camino ganadero y vía de acceso al río de turistas y bañistas", manifestando que dicho uso le es restringido por los otros cotitulares, obstruyendo así la actividad minera del primer contrato en mención, procedemos a dar respuesta a sus interrogantes previas las siguientes consideraciones:

#### I. De los derechos y beneficios de los titulares mineros:

Por disposición expresa de la Constitución Política, 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, previsión reiterada en el artículo 5º del Código de Minas que señala que dicha propiedad se da 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<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Artículo 5º. Propiedad de los Recursos Mineros. 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. 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.

*Miguel Ayuda*  
14-04-16  
9:00

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200126211

Página 2 de 8

Así mismo, el Código de Minas señala en su artículo 58, en relación con los derechos que comprende la concesión minera, que con la celebración del contrato de concesión, se le otorga al titular minero el derecho 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, así como a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.

Adicionalmente, en desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, la industria minera en todas sus ramas y fases, ha sido declarada de utilidad pública e interés social, en función de la cual se ha establecido la figura de la servidumbre con carácter legal y forzoso, la cual se constituye en garantía para el ejercicio eficiente de la industria minera.

## **II. De la Servidumbre Minera:**

La situación, en virtud de la cual se requiere el paso por el área de un predio que no es de propiedad o posesión de quien requiere el tránsito, se enmarca en la figura conocida como servidumbre<sup>2</sup>, la cual, de ordinario, se define como un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 685 de 2001 – Código de Minas-, las reglas y principios consagrados en él y que desarrollan los mandatos de los artículos 25, 80, del parágrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Nacional, en relación con los recursos mineros son de aplicación preferente, teniendo en cuenta su sentido de especialidad.

Por lo anterior, tratándose del ejercicio de los derechos emanados de un contrato de concesión minera, donde se requiere el tránsito por una vía privada, que se ubica sobre el área de otro título minero, el Código de Minas, establece que para el ejercicio eficiente de la industria minera en todas sus fases y etapas, podrán establecerse

<sup>2</sup> Corte Constitucional - Sentencia C-544 de 2007 (...) Dentro de las denominadas servidumbres legales, la de tránsito fue concebida como un instrumento jurídico para autorizar el ingreso a un predio de propiedad privada para que otra persona diferente al dueño pueda ejercer los derechos derivados del dominio y la libertad de empresa sobre otro predio. Como su nombre lo indica, la servidumbre de tránsito consiste en imponer el deber jurídico al predio sirviente de permitir el acceso de personas, animales o maquinaria en beneficio del predio dominante para comunicarlo con la vía pública. Este privilegio para el predio dominante conlleva, adicionalmente, el derecho de construir obras y adecuar la franja de terreno a utilizar para el eficiente tránsito que se requiere. Son ampliamente conocidas las servidumbres de tránsito y transporte en beneficio del propietario del título minero (artículo 175 del Código de Minas), de tránsito para construcción de oleoducto y transporte de petróleo (artículo 45 del Código de Petróleos), de transporte para la construcción de infraestructura de servicios públicos (acueducto, energía y gasoducto: artículo 57 de la Ley 142 de 1994), de paso de ganado para abrevaderos (artículo 116 Código de Recursos Naturales) o la denominada de transporte de agua (artículo 119 del Código de Recursos Naturales). Y, la típica servidumbre de tránsito, la que se reconoce en favor de los predios enclavados, regulada en el artículo 905 del Código Civil que se ha demandado parcialmente en esta oportunidad.



las servidumbres que sean necesarias sobre los predios ubicados dentro o fuera del área objeto del título minero<sup>3</sup>.

Por lo tanto, los titulares mineros pueden establecer servidumbres mineras, -figura regulada en el Capítulo XVIII del Título 5 de la Ley 685 de 2001-, como garantía para el ejercicio eficiente de la industria minera, las cuales a diferencia de las reguladas por el Código Civil, se constituyen por motivos de utilidad pública e interés social y son impuestas por la ley<sup>4</sup>.

Así las cosas, el Código de Minas dispone que es viable el establecimiento de servidumbres sobre los predios ubicados dentro o fuera del área objeto del título minero o sobre zonas objeto de otros títulos mineros, para el eficiente ejercicio de la actividad minera.

### III. De los bienes de uso publico

Los bienes de uso público son aquellos que pertenecen al estado, pero su uso y disfrute pertenece a todos los ciudadanos colombianos, tales como los parques, las calles y las plazas<sup>5</sup>.

Al pertenecer al patrimonio público, y ser imprescriptibles, una persona no puede adquirir el dominio por prescripción adquisitiva, por lo que su uso por los habitantes del territorio se ejerce de manera libre.

Por otro lado, también son bienes de uso público los ríos y las aguas, pero se exceptúan las que nacen y mueren en una misma heredad<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Ley 685 de 2001 – Artículo 166. Disfrute de servidumbres. Para el ejercicio eficiente de la industria minera en todas sus fases y etapas, podrán establecerse las servidumbres que sean necesarias sobre los predios ubicados dentro o fuera del área objeto del título minero. Cuando, para la construcción, el montaje, la explotación, el acopio y el beneficio, en ejercicio de las servidumbres se requiera usar recursos naturales renovables, será indispensable que dicho uso esté autorizado por la autoridad ambiental, cuando la ley así lo exija. Parágrafo. También procede el establecimiento de servidumbre sobre zonas, objeto de otros títulos mineros. Tales gravámenes no podrán impedir o dificultar la exploración o la explotación de la concesión que los soporte.

Artículo 185. Servidumbres entre mineros. Las servidumbres de ocupación de terrenos, ventilación, comunicaciones, tránsito y visita, también se podrán establecer sobre predios ocupados por otros concesionarios de minas siempre que con su ejercicio no interfieran las obras y labores de estos.

<sup>4</sup> Ley 685 de 2001 – Artículo 166. Carácter legal. Las servidumbres en beneficio de la minería son legales o forzosas. La mención que de algunas de ellas se hace en los artículos siguientes es meramente enunciativa.

<sup>5</sup> Código Civil Colombiano - Artículo 674. Bienes Públicos y de Uso Público. Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.

<sup>6</sup> Código Civil Colombiano - Artículo 677. Propiedad sobre las aguas. Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios. Exceptúanse las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas, y pasan con estos a los herederos y demás sucesores de los dueños

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200126211

Página 4 de 8

Sobre este particular, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-575/11, ha establecido:

“BIENES DE USO PUBLICO-Características y naturaleza jurídica/BIENES DE USO PUBLICO-Son inalienables, inembargables e imprescriptibles

*Los bienes de uso público propiamente dichos están sometidos a un régimen jurídico especial y son aquellos bienes destinados al uso, goce y disfrute de la colectividad y, por lo tanto, están al servicio de ésta en forma permanente, con las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico y la autoridad competente que regula su utilización. Ejemplos de este tipo de bienes son las calles, las plazas, los parques, los puentes, los caminos, etc., y frente a ellos el Estado cumple simplemente una función de protección, administración, mantenimiento y apoyo financiero. Así mismo, los bienes de uso público figuran en la Constitución como aquellos bienes que reciben un tratamiento especial, ya que son considerados como inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los bienes de uso público son inalienables, es decir, no se pueden negociar por hallarse fuera del comercio en consideración a la utilidad que prestan en beneficio común, por lo que, no puede celebrarse sobre ellos acto jurídico alguno. Esta característica tiene dos consecuencias principales: la de ser inajenables e imprescriptibles. La inajenabilidad significa que no se puede transferir el dominio de los bienes públicos a persona alguna; y la imprescriptibilidad, es entendida como el fenómeno en virtud del cual no se puede adquirir el dominio de los bienes de uso público por el transcurrir del tiempo, en el sentido que debe primar el interés colectivo y social. Así, su finalidad es la conservación del dominio público en su integridad, toda vez que es contrario a la lógica, que bienes destinados al uso público de los habitantes puedan ser asiento de derechos privados. Desde el punto de vista jurídico los bienes de uso público de la Nación no pueden ser ocupados por los particulares a menos que cuenten con una licencia o permiso de ocupación temporal.”*

#### IV. Del caso en concreto

1. ¿Cómo titular minero del contrato de concesión minera EFR-111 puedo o la ley me permite utilizar vías de otros títulos mineros?

En atención a lo expuesto previamente, en tratándose de vías de carácter privado, la situación se enmarca en la previsión del artículo 185 y parágrafo único del artículo 166 del Código de Minas, anteriormente citados, que señalan la procedencia del establecimiento de servidumbres entre mineros o servidumbres sobre zonas objeto de otros títulos mineros. En consecuencia en este caso, la ley faculta al titular minero, -cuando en el ejercicio de los derechos emanados de la concesión minera, se requiera-; a utilizar vías privadas de otros títulos mineros.

Se reitera que lo previamente expuesto aplica, siempre y cuando la vía objeto de la servidumbre sea de carácter privado, esto es, que de conformidad con lo establecido en el artículo 84 del Código de Minas<sup>7</sup> haya sido incluida

<sup>7</sup> Artículo 84.

Programa de trabajos y obras. Como resultado de los estudios y trabajos de exploración, el concesionario, antes del vencimiento definitivo de este período, presentará para la aprobación de la autoridad concedente o el auditor, el Programa de Trabajos y Obras de Explotación que



en el Programa de Trabajos y Obras, dentro de la "Descripción y localización de las obras e instalaciones necesarias para el ejercicio de las servidumbres inherentes a las operaciones mineras".

No obstante, es importante resaltar que con la expedición de la Ley 1682 de 2013<sup>8</sup>, por medio de la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, se involucraron las obras de infraestructura de los titulares mineros, señalando en el artículo 56: "*De conformidad con la reglamentación en materia de uso, tarifas y capacidad que para el efecto expidan las autoridades competentes, las obras de infraestructura de transporte realizadas por los titulares mineros que hayan sido incluidas en los programas de trabajos y obras o instrumentos similares presentados a la autoridad minera, deberán cumplir la función social de acceso, de carga y/o pasajeros, a los terceros que requieran utilizarla. Estas obras revertirán gratuitamente a favor del Estado en todos los casos de terminación del contrato de concesión minera, conforme con las disposiciones del Código de Minas.*"

Como se puede evidenciar de la lectura de la norma, la misma se encuentra sujeta a reglamentación, por lo que sólo contando con tal, se podrán determinar los términos y condiciones para la ejecución de esta disposición.

*2. Si la vía construida dentro de un título minero, cuya propiedad pertenece al estado y teniendo en cuenta que la minería es una actividad que se da por motivos de utilidad pública e interés social, y ante el impedimento de poder utilizar dicha vía para desarrollar mi actividad minera por parte de los otros dos cotitulares del contrato de concesión minera ICQ-08336 ¿la ley me faculta para ejercer alguna acción legal o administrativa con el propósito de que se me otorgue el derecho al uso de la vía?*

No obstante lo manifestado en la respuesta al numeral anterior, y como quiera que en el alcance a su solicitud de

se anexará al contrato como parte de las obligaciones. Este programa deberá contener los siguientes elementos y documentos:

1. Delimitación definitiva del área de explotación.
2. Mapa topográfico de dicha área.
3. Detallada información cartográfica del área y, si se tratare de minería marina especificaciones batimétricas.
4. Ubicación, cálculo y características de las reservas que habrán de ser explotadas en desarrollo del proyecto.
5. Descripción y localización de las instalaciones y obras de minería, depósito de minerales, beneficio y transporte y, si es del caso, de transformación.
6. Plan Minero de Explotación, que incluirá la indicación de las guías técnicas que serán utilizadas.
7. Plan de Obras de Recuperación geomorfológica paisajística y forestal del sistema alterado.
8. Escala y duración de la producción esperada.
9. Características físicas y químicas de los minerales por explotarse.
10. Descripción y localización de las obras e instalaciones necesarias para el ejercicio de las servidumbres inherentes a las operaciones mineras.
11. Plan de cierre de la explotación y abandono de los montajes y de la infraestructura.

<sup>8</sup> Artículo 56. De conformidad con la reglamentación en materia de uso, tarifas y capacidad que para el efecto expidan las autoridades competentes, las obras de infraestructura de transporte realizadas por los titulares mineros que hayan sido incluidas en los programas de trabajos y obras o instrumentos similares presentados a la autoridad minera, deberán cumplir la función social de acceso, de carga y/o pasajeros, a los terceros que requieran utilizarla. Estas obras revertirán gratuitamente a favor del Estado en todos los casos de terminación del contrato de concesión minera, conforme con las disposiciones del Código de Minas.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200126211

Página 6 de 8

concepto, indica que la vía sobre la que se requiere hacer uso para el desarrollo de las actividades mineras, hace parte de la playa del río Caney, “la cual ha venido siendo utilizada a través del tiempo, por campesinos como antiguo camino ganadero y vía de acceso al río de turistas y bañistas” y que fue rehabilitada con recursos propios de los cotitulares del contrato de concesión sobre la cual se ubica, esta oficina asesora asume, que en este caso, que nos encontramos frente a una vía pública.

Así las cosas, y al tratarse de una vía de uso público, aun cuando particulares en calidad de titulares mineros, inviertan recursos propios para su adecuación o rehabilitación, ello no los habilita, para restringir o impedir el acceso a ella.

Lo anterior como quiera que las vías, que ostentan la calidad de bienes de uso público, son de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, inalienables, imprescriptibles e inembargables.

En este orden de ideas, el acceso y uso de una vía de carácter público, no podría ser restringida por los titulares mineros que se encuentren adelantando actividades en dicha área, por cuanto al tratarse de una vía pública, su cierre o su obstrucción en cualquier forma afecta la libertad de locomoción, y la defensa al ejercicio de este derecho fundamental corresponde a las autoridades públicas.<sup>9</sup>

Frente a este particular vale la pena resaltar la diferencia entre las vías construidas dentro de un título minero y que se encuentren en la descripción a que hace referencia el artículo 84 del Código de Minas previamente citado, que son de carácter privado, y sobre las cuales se podrán constituir y ejercer las servidumbres necesarias para el ejercicio de la actividad minera en los términos del Código de Minas, y las vías públicas, sobre las cuales no puede privarse a las personas del simple tránsito por ella.

### *3. De ser afirmativa la respuesta ¿Qué acción y ante que autoridad podría realizar la acción legal?*

Conforme a lo expuesto previamente, y tratándose de una restricción u obstrucción del acceso a vías públicas, podrá dirigirse al alcalde de la jurisdicción en que se ubique la vía en mención, para que como primera autoridad de policía del municipio, adelante las gestiones tendientes a restablecer el derecho de acceso y uso de la misma<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Constitución Política de Colombia – Artículo 24: Artículo 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

<sup>10</sup> LEY 1551 DE 2012 - Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

b) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.



4. *Cómo cotitular minero del contrato de concesión ICQ-08336 he invertido recursos para la construcción de la vía que se encuentra en dicha área, ante el impedimento de utilizar la vía por los otros dos cotitulares mineros ¿Qué derechos poseo frente a la utilización de la vía para explotar mi otro título minero?*

Tal como se indicó al inicio de la presente respuesta, como titular minero, la ley lo faculta para gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de las actividades mineras, así como para el establecimiento de servidumbre sobre zonas objeto de otros títulos mineros. Ahora bien, como quiera que de acuerdo al alcance dado a su solicitud de concepto, usted manifiesta que la vía sobre la cual requiere el paso, ostenta el carácter de bien de uso público, resulta claro que ni los cotitulares del contrato de concesión en cuya área se ubica la vía en mención, ni otro tercero pueden impedirle el paso y uso de dicha vía. Así las cosas, usted tiene el derecho a utilizar esa vía de uso público, resaltando que las inversiones que se hayan hecho sobre la misma no generan sobre quienes las realizan algún tipo de titularidad.

5. *Si los otros dos cotitulares mineros del contrato de concesión me exigen dinero para utilizar la vía de acceso ¿dichos cobros son legales? Teniendo en cuenta dos aspectos a) la vía se encuentra dentro de un bien público, b) dicha vía se construyó con recursos propios.*

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

b) Decretar el toque de queda;

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;

d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;

e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9° del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.

3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito.

4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo comandante de policía del municipio, el cual deberá ser publicado en la página web de la Policía Nacional.

5. Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural.

Los alcaldes podrán presentar ante el Concejo Municipal proyectos de acuerdo en donde se definan las conductas y las sanciones: pedagógicas, de multas, o aquellas otras que estén definidas en el Código de Policía. Por medio de ellas podrá controlar las alteraciones al orden y la convivencia que afecten su jurisdicción.

Parágrafo 1°. La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.

Parágrafo 2°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 52 de 1990, los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio de Interior o quien haga sus veces, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo;

NIT.900.500.018-2



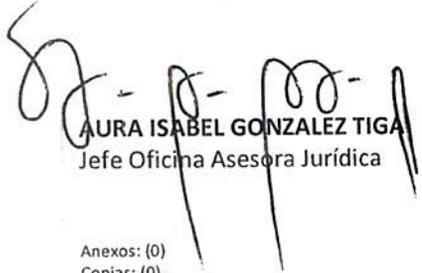
Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20161200126211

Página 8 de 8

Teniendo en cuenta que se trata de una vía de uso público, no resulta dable que particulares le exijan dinero por el uso de esta vía, ni por el hecho de que estos hayan invertido recursos en su adecuación o rehabilitación.

De esta manera damos respuesta a su inquietud, recordándole que el presente se emite en los términos de la Ley 1755 de 2015, por lo cual su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,



**AURA ISABEL GONZALEZ TIGA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: (0)  
Copias: (0).  
Elaboró: Adriana Motta – Abogada Oficina Asesora Jurídica *AM*  
Revisó: Paola Alba – Abogada Oficina Asesora Jurídica  
Fecha de elaboración: 11/04/2016  
Número de radicado que responde: 20165510036922 - 20165510092882  
Tipo de respuesta: Total.  
Archivado en: Oficina Asesora Jurídica