AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Radicado ANM No: 20191200272401

Bogotá D.C., 10-10-2019 16:43 PM

Señora:
Xilena Pinzón

RESERVADO

Municipio: PACHO

Asunto: Trámite inscripción medida cautelar

Cordial saludo,

En atención a la solicitud radicada a esta entidad bajo el consecutivo No. 20191000378362, en la que se requiere conocer el trámite para la inscripción de una medida cautelar sobe título minero, nos permitimos dar respuesta, previas las siguientes consideraciones:

Es importante resaltar que en virtud del artículo 12 del Decreto – Ley 4134 de 2011, los pronunciamientos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería están dirigidos a brindar ilustraciones jurídicas generales y no particulares, sin perjuicio de las actuaciones que consideren pertinente adelantar las áreas misionales para cada caso en concreto, y de conformidad con sus competencias legales.

1. **De la propiedad de los recursos mineros y los derechos emanados del contrato de concesión minera.**

La Carta Política establece que la titularidad de propiedad sobre el suelo, el subsuelo y los recursos naturales no renovables es del Estado[1], la cual además es inalienable[2] e imprescriptible[3]. Así mismo, la legislación minera hace extensivo dicho precepto en el sentido de que dicha titularidad recae también sobre los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo aun si la propiedad, la posesión o la tenencia, recae sobre otras entidades públicas, sobre particulares, comunidades o grupos[4].

[1] Constitución Política de Colombia. 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.
[2] Ley 685 de 2001. Artículo 6º. Inalienabilidad e imprescriptibilidad. La propiedad estatal de los recursos naturales no renovables es inalienable e imprescriptible. El derecho a explorarlos y explotarlos sólo 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.
[3] Ley 685 de 2001. **Artículo 7º.** *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.
[4] Ley 685 de 2001. 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.

Al respecto, el artículo 14 del Código de Minas[5] dispone que, 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 a partir de la vigencia de este Código.

En concordancia con lo anterior, conforme lo establece la norma en cita en su artículo 15, 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 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.

Del anterior artículo se tiene que los derechos derivados de un contrato de concesión minera, se erigen como derechos subjetivos de carácter personal, que entran a hacer parte del patrimonio del concesionario.

2. Del Registro Minero Nacional

Ahora bien, en los artículos 45 y s.s., el Código de Minas establece que el contrato de concesión minera es aquel que se celebra entre el Estado y un particular, y tiene por objeto el desarrollo de actividades dirigidas a la exploración y explotación de minerales, por cuenta y riesgo del concesionario. No obstante, en virtud de lo que establece la ley se tiene que, en relación con los contratos de concesión minera, el consentimiento de las partes y la mera suscripción de éste, es criterio necesario más no suficiente para que el contrato nazca a la vida jurídica y por ende, no se configura su existencia hasta que haya quedado registrado. Así lo disponen los artículos 14 y 50 del mismo estatuto, de la siguiente forma:

> *"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.*
>
> *(...)*
>
> *Artículo 50. Solemnidades. El contrato de concesión debe estar contenido en documento redactado en idioma castellano y estar a su vez suscrito por las partes. Para su perfeccionamiento y su prueba sólo necesitará inscribirse en el Registro Minero Nacional".*

De manera que el Registro en el régimen de concesión minera actual, se constituye en un requisito *ad solemnitatem* o *ad sustantiam actus*, es decir, aquellos que resultan indispensables para el valor mismo del acto o contrato, sin el cual éste no nace a la vida jurídica; ello evidencia que, para que el contrato de concesión genere efectos jurídicos, requiere que sea perfeccionado mediante su inscripción en el Registro Minero Nacional - RMN.

[5] Ley 685 de 2001. 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.

En concordancia con lo anterior, de acuerdo con el artículo 327 de la Ley 685 de 2001 y con la Resolución No. 4 0599 de 2015 emitida por el Ministro de Minas y Energía, el Registro Minero Nacional es un sistema de inscripción, autenticidad y publicación de los actos y contratos estatales y privados, que tengan por objeto principal la constitución, conservación, ejercicio y gravamen de los derechos a explorar y explotar minerales emanados de títulos otorgados por el Estado, o de títulos de propiedad privada del subsuelo.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 332 del Código de Minas, los contratos y actos susceptibles de inscripción en el Registro Minero Nacional son los siguientes:

- ✓ Contratos de Concesión.
- ✓ Contratos de Exploración y Explotación celebrados sobre zonas de reserva, zonas mineras indígenas, zonas mineras de comunidades negras y zonas mixtas.
- ✓ Títulos de Propiedad Privada del Subsuelo Minero.
- ✓ Cesión de Títulos Mineros.
- ✓ **Gravámenes de cualquier clase que afecten el derecho a explorar y explotar o la producción futura de los minerales "in situ".**
- ✓ **Embargos sobre el derecho a explorar y explotar emanado de títulos mineros.**
- ✓ Zonas de reserva provisional y de seguridad nacional.
- ✓ Autorizaciones temporales para vías públicas.
- ✓ Zonas mineras indígenas, de comunidades negras y mixtas.

En atención a todo lo anterior, el Registro Minero Nacional cumple una función trascendental y transversal dentro del desarrollo de la actividad minera, pues es el instrumento mediante el cual se perfeccionan y se prueban los actos y contratos celebrados en desarrollo de la misma. Simultáneamente, el Registro Minero Nacional consigna información respecto de los distintos actos y contratos susceptibles de inscripción, lo que sin lugar a dudas cumple una función de vital importancia, pues mantiene actualizado al público en general sobre el estado de los títulos mineros garantizando de esta forma la seguridad jurídica en las negociaciones del sector minero.

1. De las medidas cautelares

Es a partir de la celebración de los contratos de concesión minera que el Estado faculta a los particulares para que adelanten las actividades de exploración y explotación de los recursos naturales no renovables del territorio nacional. Es decir que, a través de un título minero surgen derechos y obligaciones del concesionario frente al Estado, los cuales son susceptibles de protección por disposición de la ley o por orden judicial.

Dentro de los mecanismos que tienen a disposición los jueces para proteger derechos en cabeza de particulares y garantizar la efectividad de la sentencia, se encuentran las medidas cautelares, las cuales han sido definidas por la Corte Constitucional así:

> *"son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumpli-*

miento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido"[6].

El Código General del Proceso, contempla múltiples especies de medidas cautelares que surten a su vez, diferentes efectos. Estas pueden ser ordenadas por el juez en el curso del proceso, con el fin de proteger el derecho objeto de la Litis. Dentro de las más comunes se encuentran la inscripción de la demanda y el embargo[7].

a. Inscripción de la demanda

La inscripción de la demanda es una medida cautelar consistente en la anotación de la admisión de la demanda en el registro público correspondiente al bien objeto de la Litis, y su procedencia está limitada a procesos ordinarios en los cuales la demanda versa sobre el dominio u otro derecho real principal[8].

En virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 591 de la Ley 1564 de 2012, el registro de la demanda NO pone los bienes fuera del comercio, sin embargo, **quien los adquiera con posterioridad a la inscripción de la medida cautelar estará sujeto a los efectos de la sentencia que de fin al proceso que motivó el decreto de la misma**[9].

Con respecto a la inscripción de la demanda, la Honorable Corte Constitucional se pronunció en Sentencia T-047 de 2005 de la siguiente manera:

*"Dicha medida cautelar, **si bien no pone el bien afectado fuera del comercio, si tiene por finalidad advertir a quienes deseen adquirir el bien** con posterioridad o gravar o limitar el dominio del mismo, que estará sujeto a los efectos de la sentencia que se profiera en el respectivo proceso ordinario, es decir, que le será oponible dicha sentencia con efectos de cosa juzgada como si hubiera sido parte en él. Al punto que, si la sentencia que se profiera en el respectivo proceso ordinario, fuere favorable al demandante, en ella se ordenará su registro y la cancelación de los registros de las transferencias de propiedad, gravámenes y limitaciones al dominio efectuados después de la inscripción de la demanda, si los hubiere".*

En igual sentido, la Honorable Corte Suprema de Justicia se pronunció en Sentencia del 19 de diciembre de 2011 sobre este tipo de medida cautelar:

*"Desde esa óptica, esto es la cautelar, cumple las funciones propias de toda cautela (protección, seguridad y efectividad de la decisión), y, particularmente, la de servir de medio de publicidad, ya que dada la repercusión que el fallo puede tener frente al estado registral del bien en litigio es imperioso dar a conocer la existencia del proceso, con el propósito de que los terceros tengan conocimiento de **la posibilidad de modificación de la situación jurídica de aquel.** Esa función cobra particular relevancia porque **aunque la inscripción de la demanda no impide la disponibilidad de los bienes que han de soportarla,** sí vincula con carácter de causahabientes a los terceros adquirentes, por así disponerlo de manera ex-*

[6] Sentencia C-379 de 2004.
[7] Concepto Jurídico OAJ ANM 20181200268121 (20/11/2018)
[8] Sentencia T-047 de 2005.
[9] Inciso segundo del artículo 591 de la Ley 1564 de 2012 por medio de la cual se expidió el Código General del Proceso.

presa el literal a) del numeral 1º del precitado artículo 690, según el cual "el registro de la demanda no pone los bienes fuera del comercio, pero quien los adquiera con posterioridad estará sujeto a los efectos de la sentencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 332. Si sobre aquellos se constituyen gravámenes reales o se limita el dominio, tales efectos se extenderán a los titulares de los derechos correspondientes"[10]

De forma que la inscripción de la demanda no pone los bienes objeto de la misma fuera del comercio, y por tanto los mismos pueden ser enajenados, debiéndose surtir en todo caso el procedimiento idóneo para su perfeccionamiento sin que haya lugar a algún tipo de oposición; ello implica que los encargados de la administración del registro público correspondiente no podrán presentar excepciones al percibir la anotación de la medida cautelar, pues se reitera, la misma no afecta el derecho de disposición del que es titular el propietario.

A través de concepto No. 20181200268121, esta Oficina asesora Jurídica concluyó en lo relativo con la inscripción de la demanda como medida cautelar que ésta *"busca proteger los intereses de aquellos que pretenden adquirir el bien objeto de la medida, y en caso de que se perfeccione dicha operación, el derecho del adquirente estará condicionado a los efectos de la sentencia que podrán ser favorables o desfavorables. En atención a lo anterior, este tipo de medida cautelar busca advertir a quien pretende hacerse dueño de un derecho de su situación actual, de tal suerte que los efectos adversos que puedan darse dentro del proceso serán atribuibles de manera exclusiva al libre albedrio y responsabilidad de aquel".*

b. Embargo

El embargo es una medida cautelar consagrada en el artículo 593 del Código General del Proceso, mediante la cual, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1521 del Código Civil[11], se busca dejar fuera del comercio los bienes del deudor, evitando que este se insolvente, para así garantizar el cumplimiento del objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Al respecto del embargo, la Corte Constitucional señala en las Sentencias T-557 de 2002 y C-664 de 2006, respectivamente:

> *"El embargo es una medida cautelar que opera en materia de registro cuya finalidad es evitar la insolvencia del deudor y garantizar que los bienes que éste posea y sean objeto de registro sirvan para responder por la obligación debida".*
>
> *"es una figura de carácter procesal a ser aplicada por el registrador, que se materializa en el registro de instrumentos públicos y atiende la finalidad propia de las medidas cautelares: garantizar el cumplimiento de la obligación debida y evitar la insolvencia del deudor".*

En este sentido, el embargo es una medida cautelar que pone los bienes y derechos objeto de la misma fuera del comercio, esto significa que el deudor no podrá enajenarlos hasta tanto se levante la medida cautelar por

[10] Sentencia del 19 de diciembre de 2011 M.P. Pedro Octavio Munar Cadena.

[11] ARTICULO 1521. ENAJENACIONES CON OBJETO ILICITO. Hay un objeto ilícito en la enajenación:
1o.) De las cosas que no están en el comercio.
2o.) De los derechos o privilegios que no pueden transferirse a otra persona.
3o.) De las cosas embargadas por decreto judicial, a menos que el juez lo autorice o el acreedor consienta en ello.

orden judicial en los términos señalados en el artículo 597 del Código General del Proceso, decisión que deberá ser debidamente notificada a la autoridad encargada de la administración del registro público.

Así las cosas, a diferencia de la inscripción de la demanda, en el caso del embargo se afecta el derecho de disposición del que es titular el propietario, al perder la capacidad para enajenar los bienes o derechos objeto de la medida. Por esta razón, **de llegarse a realizar algún tipo de transacción en relación con estos bienes o derechos, esta no podría ser inscrita en el registro público correspondiente, y al no quedar perfeccionado el negocio jurídico, este no nacería a la vida jurídica**[12].

Aclarado lo anterior, entraremos a dar respuesta a su pregunta de la siguiente forma:

"Cuál es el trámite para inscribir una medida cautelar sobre título minero? (sic)

Respuesta:

A través de concepto No. 20161200108412 esta Oficina Asesora Jurídica conceptuó:

> *"Al respecto se debe precisar que la finalidad de las medidas cautelares que se describieron en el presente concepto es preventiva, en tanto afecta la disponibilidad de los derechos sujetos a registro, de manera que se tornen en indisponibles y puede recaer sobre un derecho dado en garantía o sobre un derecho no afectado por ella (parte de la prenda general del acreedor); casos en los cuales la acción a instaurar, la calidad de los deudores y la prelación de sus créditos variará.*
>
> *En materia minera, es importante resaltar que el titular minero en ningún momento adquiere un derecho real, es decir el que se tiene sobre una cosa independiente de la persona (art. 665 c.c.), sino un derecho personal o crédito, que solo pueden reclamarse de ciertas personas que, por un hecho suyo o por disposición de la ley, han contraído las obligaciones correlativas (art. 666 c.c.), pues su derecho se limita a la exploración y explotación del recurso minero (arts. 15 y 45 de la Ley 685 de 2001), cuya propiedad está en cabeza del Estado; sin embargo, por tratarse de un derecho, entra en su patrimonio, sumándose a la prenda común de la que gozan los acreedores, y puede ser embargado. Aunado a lo anterior, el derecho del titular minero puede ser dado en garantía (art. 238 Ley 685 de 2001), y en este último caso también puede ser embargado.*
>
> *(...)*
>
> *En este orden de ideas, una vez recibida por la autoridad minera una orden de embargo emanada de una autoridad competente, deberá inscribir de manera inmediata dicha medida cautelaren el Registro Minero Nacional, tendiente a dar publicidad a la medida y evitar que el titular minero haga uso de su facultad de disposición de su derecho a explorar y explotar, o sobre la producción futura".*

Aunado a lo anterior, a través de concepto No. 20161200287461 esta Oficina Asesora Jurídica señaló:

> *"Una vez decretado el embargo por parte del juez dentro de un proceso judicial, la autoridad minera se encuentra en la obligación de acatar la orden judicial impuesta y debe proceder a su inscripción en el Registro Minero Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 332 literales e) y f) del*

[12] Concepto Jurídico OAJ ANM 20181200268121 (20/11/2018)

AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Radicado ANM No: 20191200272401

Código de Minas".

En los anteriores términos, esperamos haber absuelto sus inquietudes, señalando que el presente concepto se emite con base en la información suministrada y de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,

Juan Antonio Araujo Armero
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: No aplica.
Copia: "No aplica".
Elaboró: Lucía Torres Parra – Abogada Contratista OAJ
Revisó: "No aplica".
Fecha de elaboración: 10-10-2019 16:36 PM
Número de radicado que responde: 20191000378362
Tipo de respuesta: "Total"
Archivado en: Archivo OAJ.