

PUBLICACIÓN DE NOTIFICACIÓN POR AVISO
EL PUNTO DE ATENCION REGIONAL MEDELLIN

HACE SABER:

Que, para notificar los siguientes actos administrativos, se fija el aviso en Punto de Atención Regional Medellín-PARME y en la página Web de la Agencia Nacional de Minería, por un término de cinco (5) días hábiles, puesto que se desconoce la dirección de notificación o el aviso enviado fue devuelto. La notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

FECHA FIJACIÓN: 24 DE ABRIL DE 2026 a las 7:30 a.m. FECHA DESFIJACION: 30 DE ABRIL DE 2026 a las 4:30 p.m.

#	EXPEDIENTE	NOTIFICADOS	RESOLUCIÓN	FECHA	RESUELVE	EXPEDIDA POR	RECURSO	AUTORIDAD ANTE QUIEN DEBE INTERPONERSE	PLAZO (DIAS)
1	E1559005	CENEN DE JESUS CANO AGUDELO identificado con CC 15250374	VSC No. 1018	20/03/2026	POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN VSC NO 000218 DEL 24 DE FEBRERO DE 2025 DENTRO DE LA LICENCIA ESPECIAL DE EXPLOTACIÓN NO. E1559005	AGENCIA NACIONAL MINERÍA	NO	N/A	N/A

SIERRA
LAGUADO
JUAN CARLOS SIERRA LAGUADO
Firmado digitalmente por SIERRA LAGUADO JUAN CARLOS
Fecha: 2026.04.24 12:15:53 -05'00'
Coordinador Punto de Atención Regional de Medellín

VICEPRESIDENCIA DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y SEGURIDAD MINERA

RESOLUCIÓN NÚMERO VSC - 1018 DE 20 MAR 2026

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

VICEPRESIDENTE (E) DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y SEGURIDAD MINERA DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA - ANM

El Vicepresidente (E) de Seguimiento, Control y Seguridad Minera de la Agencia Nacional de Minería, en ejercicio de sus funciones legales y en especial de las conferidas por el Decreto-Ley 4134 del 3 de noviembre de 2011, la Ley 2056 de 2020 y las Resoluciones No. 206 del 22 de marzo de 2013, No 223 de 29 de abril de 2021 modificada por la No 363 de 30 de junio de 2021 y VAF No 76 del 9 de enero de 2026, proferidas por la Agencia Nacional de Minería, teniendo en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES

Mediante Resolución No. 3971 del 30 de agosto del 1995, inscrita en el Registro Minero Nacional el 29 de octubre de 2004, la Gobernación de Antioquia otorgó **Licencia Especial de Explotación No 1559** (Expediente **E1559005**), a los señores **JAIME ARTURO ZULUAGA CANO, CENEN DE JESÚS CANO AGUDELO** y **SAÚL ANTONIO CANO MEJÍA**, con el objeto de explotar económicamente una cantera de materiales de construcción denominada "Sinifaná", en un área de 9,992 hectáreas y en jurisdicción del municipio de Caldas, departamento de Antioquia.

A través de la Resolución 423 del 5 de agosto de 2004, inscrita en el Registro Minero Nacional el día 16 de junio de 2005, se modificó la Resolución 3971 del 30 de agosto del 1995, en cuanto los nombres de los titulares y la alinderación del título minero.

En virtud de la Resolución No. 0099146 del 7 de julio de 2010, inscrita en el Registro Minero Nacional el 30 de septiembre de 2010, la Gobernación de Antioquia modificó el término de duración de la licencia especial de explotación número **E1559005**, declarando que su vigencia iría hasta el 28 de octubre de 2011.

Por medio de escrito fechado el 12 de julio de 2011, los titulares mineros solicitaron la prórroga de la licencia especial de explotación, y, adicionalmente, requirieron se analizara la viabilidad para suscribir contrato de concesión.

En respuesta a la solicitud mencionada en el párrafo anterior, la Gobernación de Antioquia expidió la Resolución No. 029860 del 9 de noviembre de 2011, inscrita en el Registro Minero Nacional el 30 de mayo de 2012, a través de la cual se prorrogó por cinco años el término de la licencia especial de explotación **E1559005**, cuya vigencia se extendería hasta el 29 de octubre de 2016. Adicionalmente, se indicó a los titulares mineros que, para acceder a suscribir un contrato de concesión debían presentar un Programa de Trabajos y Obras.

El 31 de octubre de 2016, a través de escrito con radicado 2016-5-6802, los titulares mineros solicitaron una prórroga para la presentación del Plan de

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

Trabajos y Obras-PTO-con el fin de acogerse al derecho de preferencia para suscribir contrato de concesión.

El 28 de abril del año 2017, a través de escrito con radicado 2017-5-2677, los titulares mineros allegaron el Programa de Trabajos y Obras-PTO-y solicitaron a la autoridad minera acogimiento al derecho de preferencia previsto en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988. Con base en lo anterior, la autoridad minera delegada expidió el Auto número 2019080004242 del 4 de julio de 2019, por medio del cual requirió a los titulares mineros, so pena de declarar desistido el trámite de conversión a contrato de concesión, para que realizaran ajustes el Programa de Trabajos y Obras presentado.

Posteriormente, y luego de varios ajustes requeridos al Programa de Trabajos Obras presentado por los titulares mineros, se profirió la Resolución 2023060064486 del 8 de junio de 2023 modificada por la Resolución 2023060088069 del 6 de septiembre de 2023, por medio de la cual se aprobó el documento técnico. No obstante, esta aprobación se realizó como una actualización al Programa de Trabajos e Inversiones-PTI, para un periodo de cinco años más.

A través de la Resolución VSC 000218 del 24 de febrero de 2025, esta Autoridad resolvió rechazar el acogimiento al derecho de preferencia consagrado en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, presentado mediante radicado No. 2017-5-2677 del 28 de abril de 2017, y como consecuencia declaró la terminación de la Licencia Especial de Explotación No E1559005, por vencimiento del término otorgado. Dicho acto administrativo se notificó a los señores Jaime Zuluaga y Saúl Cano de forma electrónica el 28 de febrero de 2025; y mediante aviso al señor Cenen de Jesús Cano Agudelo, fijado en la página web de la ANM entre el 21 y el 28 de marzo de 2025.

El 14 de marzo de 2025, a través de radicado 20251003795322, el apoderado especial de los titulares mineros, el abogado Juan Camilo Mejía Vélez, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución VSC 000218 del 24 de febrero de 2025, con el fin de que sea revocada en su totalidad.

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Revisado el expediente contentivo de la **Licencia Especial de Explotación de Materiales de Construcción No. E1559005**, se evidencia que mediante el radicado 20251003795322 del 14 de marzo de 2025 se presentó recurso de reposición en contra de la Resolución VSC 000218 del 24 de febrero de 2025, expedida por la Agencia Nacional de Minería.

Como medida inicial para al análisis del recurso de reposición, se debe tener en cuenta lo establecido en los artículos 76 a 78 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, por remisión expresa del artículo 297 de la Ley 685 de 2001 –Código de Minas-, lo cuales prescriben:

ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

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. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

ARTÍCULO 77. REQUISITOS. *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.

ARTÍCULO 78. RECHAZO DEL RECURSO. *<Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los*

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja.

De acuerdo con lo anterior, se observa que el recurso de reposición cumple con los presupuestos exigidos por los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011; ya que la Resolución recurrida se notificó de forma electrónica el 28 de febrero de 2025, y el escrito de reposición se radicó en el día diez hábil, es decir, el 14 de marzo. Por otro lado, se observa que se sustentaron debidamente los motivos de inconformidad y que se brindó la información de notificación. En este sentido, y ya que no se solicitaron pruebas que sea necesario practicar, se avoca su conocimiento y se decide en los siguientes términos.

EL RECURSO DE REPOSICIÓN

Los principales argumentos planteados por el apoderado titular minero para que se reconsidere la decisión adoptada por esta Autoridad son los siguientes:

- Indica que existen pluralidad de pronunciamientos, informes, conceptos, actos administrativos y documentos oficiales expedidos por la otrora autoridad minera delegada, en los que expresamente se solicitaba a su prohijado la presentación de un Programa de Trabajos y Obras-PTO.
- Reitera que el 28 de abril de 2017 allegó a la autoridad minera delegada el Programa de Trabajos y Obras-PTO- para realizar la conversión al contrato de concesión y que, a partir de ese momento, y durante doce años, se depositó la confianza en la Gobernación de Antioquia, la cual en reiteradas ocasiones expresó por parte de la autoridad que la licencia especial se encontraba en proceso de conversión a contrato de concesión.
- Arguye que esta Autoridad Minera realizó una escasa interpretación literal de la norma que regula el acogimiento al derecho de preferencia consagrado en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, ya que, si se acude a una interpretación analógica y sistemática de la norma, se puede concluir que a las licencias especiales de explotación también le aplica el acogimiento al derecho de preferencia para suscribir contrato de concesión. Para ilustrar el argumento, hace mención del artículo 53 de la Ley 1753 de 2015, el Decreto 1975 de 2016 y la Resolución 41265 del 27 de diciembre de 2016, que establece el deber para la autoridad minera de realizar un análisis de costo beneficio según las reglas del Decreto, lo cual no se llevó a cabo en la resolución atacada. Adicionalmente, en este punto manifiesta que el Programa de Trabajos y Obras presentado por su prohijado cumplía con todos los requisitos establecidos en las normas previamente mencionadas, y que, incluso la Gobernación de Antioquia aprobó dicho instrumento técnico. Finalmente, menciona que todo lo anterior debe leerse en concordancia con el artículo 349 del Código de Minas que estableció la posibilidad para las licencias de exploración y explotación de modificarse según las reglas de la Ley 685 de 2001.
- Manifiesta que en el Concepto Jurídico Número 20191200272411 del 11 de octubre de 2019, la Agencia Nacional de Minería a través de su Oficina

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

Asesora Jurídica expresó claramente que a las licencias especiales de explotación le aplicaba el acogimiento al derecho de preferencia previsto en el artículo 53 de la Ley 1753 de 2015.

- Arguye que el acto administrativo recurrido adolece de falsa motivación al no haber tomado en cuenta los argumentos anteriormente recogidos, ya que, de haberse tenido en cuenta, la decisión adoptada por esta Autoridad hubiese sido sustancialmente distinta.
- Argumenta que la licencia especial de explotación constituye el único sustento económico de los titulares, así como de más de catorce familias que directa o indirectamente derivan su actividad económica de la cantera, por lo que su terminación acarrearía graves consecuencias económicas para sus prohijados.
- Finalmente, solicita que se revoque la decisión adoptada por esta Autoridad y que se lleve a cabo el estudio del costo-beneficio como lo exige la norma y que, para resolver el recurso, se tenga en cuenta el artículo 83 de la Constitución Política que consagra el principio de buena fe, así como el principio de confianza legítima, de seguridad jurídica y el derecho al debido proceso.

PARA RESOLVER, SE CONSIDERA

Respecto de la finalidad del recurso de reposición, la Corte Suprema de Justicia ha determinado:

"Así las cosas lo primero que se hace necesario, es precisar que la finalidad del recurso de reposición es la de exponer los desaciertos de hecho o derecho en que incurre la decisión atacada para que el mismo funcionario que la dictó revalúe sus argumentos y como consecuencia de un mejor juicio la revoque, adicione, modifique o aclare. Esto significa, que este medio de impugnación, representativo del derecho a controvertir, le imponen al sujeto legitimado e interesado una carga procesal de ineludible cumplimiento: la sustentación".¹

"La finalidad del recurso de reposición es obtener el reexamen de los fundamentos con los cuales se cimentó la decisión impugnada, en aras de hacer que el funcionario judicial corrija los errores allí cometidos. Para el logro de tal propósito, el recurrente tiene la carga de rebatir el soporte argumentativo de la providencia, mediante la presentación de razonamientos claros y precisos que conduzcan a revocarla, modificarla o aclararla"².

¹ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Pronunciamiento del 12 de agosto de 2009 dentro del proceso radicado No. 29610. M.P. Jorge Luis Quintero Milanés.

² CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Pronunciamiento del 20 de enero de 2010 dentro del proceso radicado No. 32600. M.P. María del Rosario González de Lemos.

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

Ahora bien, con respecto a los argumentos planteados por el recurrente sobresalen varios problemas jurídicos que debe resolver esta Autoridad, y se relacionan con los siguientes interrogantes:

1. ¿Le es aplicable a las licencias especiales de explotación de materiales de construcción las disposiciones sobre conversión reguladas en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, el artículo 53 de la Ley 1753 de 2015, el Decreto 1975 de 2016 y la Resolución 41265 del 27 de diciembre de 2016, y el 349 de la Ley 685 de 2001?
2. ¿Se violó el principio de confianza legítima del titular minero al negarle la suscripción de un contrato de concesión y terminar la licencia especial de explotación?

De acuerdo con lo expuesto en precedencia, procede esta Autoridad a pronunciarse sobre los problemas jurídicos planteados por el apoderado del titular minero, así como los argumentos expuestos.

1. **¿Le es aplicable a las licencias especiales de explotación de materiales de construcción las disposiciones sobre conversión reguladas en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, el artículo 53 de la Ley 1753 de 2015, el Decreto 1975 de 2016 y la Resolución 41265 del 27 de diciembre de 2016, y el 349 de la Ley 685 de 2001?**

El recurrente manifiesta que esta Autoridad no realizó una lectura juiciosa y sistemática de las normas que regulan los cambios de modalidad, y que se efectuó únicamente una interpretación literal y exegética de estas al momento de resolver el trámite objeto de análisis, debiéndose adoptar una interpretación analógica y sistemática de la norma.

Con respecto a la interpretación analógica de las normas, la Corte Constitucional³, ha establecido que *“es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual. Discernir los aspectos relevantes de los irrelevantes implica, desde luego, un esfuerzo interpretativo que en nada difiere del que ordinariamente tiene que realizar el juez para determinar si un caso particular es o no subsumible en una norma de carácter general. (...)”*

Para el caso que ocupa la atención de esta Autoridad, no es factible aplicar por analogía ninguna de las disposiciones mencionadas por el recurrente, ya que la licencia especial de explotación sí tiene una regulación expresa en el artículo 111 del Decreto 2655 de 1988 reglamentado en el Decreto 2462 de 1989; este último únicamente reglamentó la posibilidad de la prórroga de las licencias

³ Corte Constitucional Sentencia C-083/95. MP. Carlos Gaviria Díaz

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

especiales de explotación de materiales de construcción dejando por fuera cualquier posibilidad de aplicación de otra figura distinta a la prevista allí.

De otra parte, esta Autoridad sí realizó un estudio minucioso de las normas jurídicas que rigen la materia, puesto que en la resolución recurrida se motivó con suficiencia por qué no le era aplicable el derecho de preferencia al título minero de marras.

Para explicar mejor este punto, se abordarán todos los regímenes jurídicos de los cambios de modalidad mencionados por el apoderado en el recurso de reposición, con el fin de determinar la aplicación de cada uno al caso concreto.

Sobre el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988

En el caso del artículo 46 del Decreto 2655 de 1988 que fue el fundamento que utilizó el titular minero para efectuar la solicitud de cambio de modalidad en el año 2017, quedó suficientemente explicado en la resolución recurrida lo siguiente:

"el artículo 46 anteriormente citado hace referencia a la licencia de explotación regulada en el capítulo IV del Decreto 2655 de 1988 más no a la licencia especial de explotación del artículo 111. De hecho, y como claramente emerge del análisis normativo, el término de las licencias de explotación ordinarias es de 10 años prorrogable por un término igual, mientras que el término de las licencias especiales es de 5 años, el cual puede prorrogarse de forma indefinida, según el citado artículo 9º del Decreto 2462 de 1989.

Conforme con lo anterior, para el caso particular de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005, no es viable dar aplicación del derecho de preferencia consagrado en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, reglamentado en el Decreto 2462 de 1989, toda vez que dichos compilados normativos no previeron la posibilidad de que las licencias especiales ejercieran dicha prerrogativa".

Tampoco es posible aplicarlo por analogía como aduce el apoderado en su escrito, ya que el asunto está regulado íntegramente en el artículo 111 del Decreto 2655 de 1988 y el Decreto 2462 de 1989 que lo reglamentó.

Al respecto, se recuerda al recurrente que el artículo 27 del Código Civil Colombiano establece que *"Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu"*. La interpretación literal o gramatical de las normas jurídicas, es una herramienta hermenéutica totalmente válida para aplicar la norma a un caso concreto, que incluso ha sido declarada exequible por la Corte Constitucional siempre y cuando se respete la supremacía de la Constitución Política:

"Por lo tanto, la Sala Plena considera que la norma tiene un propósito unívoco, como es describir el método gramatical de interpretación, pero la misma carece un alcance tal que tenga como consecuencia desconocer las diferentes facetas del principio de

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

supremacía constitucional. En ese sentido, es necesario que la norma sea comprendida de forma compatible con la Carta, como lo proponen varios de los intervinientes. El método de interpretación gramatical, en tanto instrumento de carácter legal, está en cualquier circunstancia supeditado a la Constitución, por lo que devendrá en inválido jurídicamente todo ejercicio hermenéutico del derecho que, excusado en la presunta claridad del texto ley, ofrezca resultados incompatibles con los derechos, principios y valores dispuestos en la Carta Política.

Bajo esta perspectiva, la Corte encuentra que la regla de interpretación gramatical establecida en la norma acusada no tiene el alcance que aducen los demandantes, ni implica un mandato para imponer la norma legal por encima de la Constitución, desconociendo el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4º C.P. En contrario, dicha previsión legal se limita a prescribir una de las reglas hermenéuticas para la interpretación de la ley, que no es única y en todo caso no puede ser entendida de manera aislada, sin tener en cuenta que forma parte de un conjunto de reglas de interpretación, que se complementan y armonizan para desentrañar el contenido de un texto legal."⁴ (Resaltado por fuera del texto original)

De cualquier manera, y como se explicará más adelante, esta Autoridad no solamente aplicó una interpretación literal o gramatical de la norma jurídica, sino que además aplicó una interpretación sistemática e incluso histórica que confirman que los argumentos expuestos en la resolución fueron producto de un análisis normativo riguroso.

Sobre el artículo 349 de la Ley 685 de 2001

El Artículo 349 del Código de Minas vigente dispuso lo siguiente:

"Solicitudes y propuestas. Las solicitudes de licencias de exploración y explotación y los contratos de concesión, que al entrar en vigencia el presente Código se hallaren pendientes de otorgamiento o celebración, continuarán su curso legal hasta su perfeccionamiento, conforme a las disposiciones anteriores. Sin embargo, el interesado, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de tal vigencia, podrá pedir que sus solicitudes de licencia se tramiten de acuerdo con las nuevas disposiciones sobre propuestas de contrato de concesión o se modifiquen las licencias de exploración o explotación o los contratos que hubiere suscrito, para ser ejecutados como de concesión para explorar y explotar, en los términos y condiciones establecidos en este Código. En la modificación de tales contratos se fijará el término para la exploración, descontando el tiempo de duración de las licencias que les hubieren precedido."

⁴ Corte Constitucional Sentencia C-054 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas Silva

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

Contrario a lo argumentado por el apoderado del titular en el recurso de reposición, esta disposición tampoco le es aplicable al presente caso, ya que, como se concluye de la simple lectura de la norma, para acceder a sus efectos el titular minero debía solicitar dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del Código de Minas actual, que la licencia especial de explotación se tramitara de acuerdo con las normas del Código de Minas. Para este caso en concreto no se observa en el expediente que se haya elevado tal solicitud dejando por fuera cualquier aplicación de dicho precepto.

Sobre el artículo 53 de la Ley 1753 el artículo 53 de la Ley 1753 de 2015, el Decreto 1975 de 2016 y la Resolución 41265 del 27 de diciembre de 2016

El artículo 53 de la Ley 1753 de 2015, en punto de las licencias de explotación dispuso lo siguiente:

"PARÁGRAFO 1º. *Los beneficiarios de licencias de explotación que hayan optado por la prórroga de este título minero y los beneficiarios de contratos mineros de pequeña minería celebrados en áreas de aporte, tendrán derecho de preferencia para obtener nuevamente el área objeto del respectivo título minero mediante contrato de concesión en los términos y condiciones establecidos en el inciso 2º de este artículo. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto por la ley para las zonas de exclusión.*

Lo anterior siempre y cuando acredite estar al día con todas sus obligaciones y alleguen los estudios técnicos que fundamenten la viabilidad de continuar con las actividades de explotación."

Luego, el Decreto 1975 de 2016 definió que su objeto sería *"determinar los parámetros a tener en cuenta por parte de la Autoridad Minera Nacional para la evaluación costo-beneficio de las solicitudes de prórrogas y del derecho de preferencia de que trata el párrafo primero del artículo 53 de la Ley 1753 de 2015."* Por su parte, en su ámbito de aplicación estableció entre otros que aplicaría para el *"Derecho de preferencia de los beneficiarios de licencia de explotación que hayan optado por la prórroga de este título minero"*

Finalmente, la Resolución 41265 del 27 de diciembre de 2016, estableció los parámetros y condiciones para el ejercicio del derecho de preferencia del artículo 2.2.5.2.2.13 del Decreto número 1975 de 2016 y conforme al párrafo primero del artículo 53 de la Ley 1753 de 2015. En el artículo 1 de dicha resolución de precisó el ámbito de aplicación de la siguiente manera:

La presente resolución aplica a los beneficiarios del derecho de preferencia de que trata el párrafo 1o del artículo 53 de la Ley 1753 de 2015, distinguiendo los siguientes grupos en lo que toca a licencias de explotación:

"a) Beneficiarios de licencias de explotación que hayan optado por la prórroga de este título minero, así:

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

(i) Beneficiarios de licencias de explotación que hayan hecho uso del derecho de prórroga en el término previsto por el artículo 46 del Decreto número 2655 de 1988 y la autoridad minera no haya resuelto tal solicitud.

(ii) Beneficiarios de licencia de explotación a quienes se les haya concedido la prórroga de que trata el artículo 46 del Decreto número 2655 de 1988, y se encuentren dentro del término de la prórroga.

(iii) Beneficiarios de licencias de explotación a quienes se les haya concedido la prórroga de que trata el artículo 46 del Decreto número 2655 de 1988, y a la fecha de la presente resolución se encuentren con término vencido, pero sin acto administrativo de terminación.

(iv) Beneficiarios de licencias de explotación que, habiendo optado por la prórroga de este título minero, tengan acto administrativo de terminación y no se haya cancelado su inscripción en el Registro Minero Nacional de acuerdo con el artículo 334 del Código de Minas.”

Nótese que la Resolución 41265 del 27 de diciembre de 2016 hace referencia al artículo 46 del Decreto 2655 de 1988 que, como ya quedó ilustrado en la resolución recurrida y en el presente acto administrativo, se refiere únicamente a las licencias de explotación y no a las licencias especiales de explotación de materiales de construcción.

Ahora bien, por si existiese duda sobre la aplicación del derecho de preferencia previsto en el artículo 53 de la Ley 1753 de 2015 y sus actos administrativos reglamentarios, esta Autoridad consultó en la Gaceta del Congreso la exposición de motivos del proyecto de ley de la 1753 de 2015, con el fin de consultar el espíritu de la norma ante la ambigüedad que pudiese generar, evidenciándose lo siguiente particularmente sobre las licencias de explotación y el artículo 53 ya mencionado:

“Adicionalmente, las licencias de explotación otorgadas bajo el Decreto 2655 de 1988, solo tenían la posibilidad de prorrogar por una sola vez o ejercer el derecho de prelación para la Celebración del Contrato de Concesión Minera; plazos que están venciendo sin que se permita la continuidad del título ocasionando que los pequeños mineros queden desprotegidos después de tener su actividad titulada. Se requiere una modificación que permita las prórrogas sucesivas bajo unos parámetros establecidos por el Gobierno Nacional o el cambio de modalidad a contrato de concesión minera, de acuerdo con la producción del título.”⁵

⁵ <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/> Cámara de Representantes. Gaceta número 116 del año 2015.

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

De acuerdo con lo anterior, y acudiendo al argumento histórico de la norma jurídica⁶, queda claro que la justificación en el proyecto de ley presentado a la Cámara de Representantes dejó por fuera las licencias especiales de explotación, ya que la finalidad de esta norma era amparar a los titulares de las licencias de explotación, por lo general pequeños mineros, que por su régimen jurídico **solo permitían prorrogarse por una sola vez**, mientras que las licencias especiales de explotación de materiales de construcción no cuentan con un límite para ser prorrogadas, siendo posible su prórroga indefinidamente o hasta el agotamiento de las reservas que hagan imposible continuar la explotación. Por tanto, y acudiendo al argumento teleológico de la norma⁷, la finalidad era permitir la continuidad del título lo cual no tendría sentido en las licencias especiales cuyas prórrogas no fueron limitadas en su regulación normativa,

Con lo expuesto en precedencia surge con claridad que el recurrente presenta una confusión con los distintos cambios de modalidad presentes en el ordenamiento jurídico minero, ya que cada uno de los regímenes jurídicos mencionados tienen requisitos y condiciones diferentes de acuerdo con la órbita de aplicación de la norma y los presupuestos de hecho.

En este punto resulta útil acudir a la definición que hace la Corte Constitucional sobre la interpretación sistemática de las normas y cuándo resulta procedente. Así en Sentencia C-569 del 2000, estableció lo siguiente: *“El asunto que en esta oportunidad se presenta a consideración de la Corte es un buen ejemplo de aquellos casos en los que el proceso mediante el cual se pretende aplicar una norma de derecho, ha de hacerse mediante la integración sistemática de diversos preceptos que regulan un mismo evento. De nada sirve el ejercicio de interpretación que se reduce a los límites de una sola disposición –v.gr. el artículo acusado–, cuando la adecuada comprensión de dicho precepto depende de la integración de artículos contenidos en otras regulaciones. El ordenamiento jurídico presenta con frecuencia normas incompletas, cuyo contenido y finalidad deben articularse junto a otras reglas; sólo de este modo es posible superar supuestas incongruencias al interior de un orden normativo.”*

Contrario a lo manifestado por el recurrente, si se aplica una interpretación sistemática del derecho de preferencia como se realizó en los apartes anteriores, se llega a la conclusión que a las licencias especiales de explotación del artículo 111 del Decreto 2655 de 1988, no les aplica el derecho de preferencia del artículo 46 de este, ni la conversión a contrato de concesión de la Ley 685 de 2001 por no cumplir el requisito allí señalado, ni el del artículo 53 de la Ley 1753 de 2015.

Finalmente, y siguiendo con el hilo argumental, tampoco se considera la existencia de una falsa motivación como lo aduce el recurrente, ya que esta

⁶ El que la Corte Constitucional en Sentencia C-054 de 2016 definió como el que *“intenta buscar el significado de la legislación a través de sus antecedentes y trabajos preparatorios.”*

⁷ En la misma sentencia anteriormente mencionada la Corte define el argumento teleológico como el que se *“basa en la identificación de los objetivos de la legislación, de manera que resulta justificada una interpretación del precepto legal, cuando ese entendimiento concuerda con tales propósitos.”*

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

Autoridad minera sí tuvo en cuenta todo el contexto normativo para adoptar la decisión correspondiente, guiándose en todo momento por el régimen que le aplica al título minero objeto de análisis, que se reitera, es el artículo 111 del Decreto 2655 de 1988 reglamentado por el Decreto 2462 de 1989.

2. ¿Se violó el principio de confianza legítima del titular minero al negarle la suscripción de un contrato de concesión y terminar la licencia especial de explotación?

El principio de confianza legítima que emana del principio de buena fe constitucional y que a su vez es expresión del principio de seguridad jurídica, ha sido definido en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional, así:

*"En esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario. Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas. En tal sentido, no se trata de amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, ya que su posición jurídica es susceptible de ser modificada por la Administración, es decir, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente: **De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación**"⁸ (Subrayas por fuera del texto original)*

En el caso que ocupa la atención de esta Autoridad minera, se tiene que, tal como lo indica el titular minero, la Gobernación de Antioquia como autoridad minera delegada, tramitó el acogimiento al derecho de preferencia para suscribir contrato de concesión para el título objeto de análisis. Este trámite se efectuó, con fundamento en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, como se extrae de los actos administrativos de trámite expedidos por esa Entidad pública.

Ahora bien, el hecho de que dicha Entidad tramitara la solicitud efectuada por el titular minero no implica que se fuera a resolver favorablemente la petición, o que el titular minero ya tuviera un derecho adquirido. El inicio de cualquier actuación de la administración para resolver una solicitud no implica el otorgamiento del derecho que se pretende, puesto que se requiere de la

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-131 del 19 de febrero de 2004. MP. Clara Inés Vargas.

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

verificación del cumplimiento de los requisitos emanados de la norma que regula el asunto en particular. Así las cosas, no es cierta la afirmación del titular minero frente al otorgamiento del derecho a suscribir el contrato de concesión, puesto que, como cualquier trámite ante la administración, se deben cumplir ciertos requisitos que darán lugar a proferir el acto administrativo definitivo. Para el presente caso, resultaba necesario analizar la procedencia del acogimiento al derecho de preferencia para las licencias especiales de explotación de materiales de construcción a la luz de lo reglado en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, para concluir que debía despacharse desfavorablemente la petición aludida, a pesar del concepto jurídico emanado por la Oficina Asesora Jurídica citado por el titular y la Gobernación de Antioquia, frente al cual se reitera su carácter no vinculante aclarado en el mismo concepto, así:

*"Sea lo primero señalar, 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 una ilustración jurídica general y no particular, **sin perjuicio de las actuaciones que consideren pertinentes adelantar las áreas misionales en cada caso concreto y de conformidad con sus competencias legales. Así mismo, informamos que el presente concepto es emitido en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes**"* (Resaltado por fuera del texto original)

Sin embargo, la Agencia Nacional de Minería no desconoce que la Gobernación de Antioquia debió en su momento rechazar de plano la solicitud por tratarse de una licencia especial de explotación que, como se explicó en la resolución recurrida, está excluida del acogimiento al derecho de preferencia previsto en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988, y como se explicó también en la presente resolución, del derecho de preferencia regulado en la Ley 1753 de 2015. Por el contrario, esa entidad tramitó el derecho de preferencia e incluso solicitó al titular la presentación del Programa de Trabajos y Obras, aunque fue aprobado como una actualización del PTI. Empero, esto no obsta para que se conceda el derecho a suscribir un contrato de concesión, puesto que dicha decisión iría en contravía del ordenamiento jurídico; **situación que no es amparada por el principio de confianza legítima**. Al respecto, resulta importante citar la Sentencia del 12 de julio de 2018 proferida por el Consejo de Estado con radicado 2009-00348-01, en la que frente a este punto estipuló lo siguiente:

*"Así mismo, el referido principio ha sido desarrollado como un mecanismo que permite conciliar el conflicto entre los intereses público y privado en aquellos casos en los cuales la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Sin embargo, **debe aclararse que la confianza o la buena fe de los administrados no se protegen garantizando la estabilidad de actos u omisiones contrarios al ordenamiento jurídico**, pues precisamente, el interés general se presenta como un límite*

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

imponiendo el deber a la administración de enderezar los actos u omisiones irregulares, sin atropellar los derechos fundamentales de los asociados, tales como el debido proceso administrativo, para lo cual, por ejemplo, resultaría idóneo otorgar un período razonable de transición a los particulares, con el fin de que los mismos adecuen sus actuaciones conforme al ordenamiento jurídico. En otras palabras, la confianza legítima no puede alegarse para salvaguardar actuaciones que han sido expresamente proscritas por la ley. (...)"
(Subrayas por fuera del texto original)

Del anterior extracto surge con total claridad que, a pesar de las expectativas que pudo generar la actividad administrativa de la Gobernación de Antioquia en el titular minero, el resultado no puede ser acceder a suscribir el contrato de concesión ya que dicha posibilidad está proscrita del ordenamiento jurídico minero para las licencias especiales de explotación. Es decir, la buena fe del titular minero no se protege suscribiendo el contrato de concesión (actuación claramente contraria a la Ley), sino tramitando lo que legalmente procede para las licencias especiales de explotación, **que es la prórroga acorde al artículo 9 del Decreto 2462 de 1989.**

Ahora bien, como se explicó en la resolución atacada, la licencia especial que es objeto de estudio por esta Autoridad minera fue prorrogada en diversas ocasiones hasta el día 29 de octubre de 2016 según la Resolución número 029860 del 9 de noviembre de 2011, inscrita en el Registro Minero Nacional el 30 de mayo de 2012. Esto quiere decir que dicho título minero perdió vigencia el 29 de octubre de 2016 sin que el titular minero solicitara la prórroga dos meses antes de su vencimiento. Al respecto, en el expediente se verifica que el 31 de octubre de 2016, a través de escrito con radicado 2016-5-6802, los titulares mineros solicitaron una prórroga para la presentación del Plan de Trabajos y Obras-PTO-con el fin de acogerse al derecho de preferencia para suscribir contrato de concesión, como lo había indicado erróneamente la Gobernación de Antioquia. Luego, el 28 de abril del año 2017, a través de escrito con radicado 2017-5-2677, los titulares mineros allegaron el Programa de Trabajos y Obras-PTO-y solicitaron a la autoridad minera acogimiento al derecho de preferencia previsto en el artículo 46 del Decreto 2655 de 1988.

Tomando en cuenta el yerro de la Gobernación de Antioquia como autoridad minera delegada en tramitar acogimiento al derecho de preferencia para la licencia especial de explotación, esta Autoridad Minera podría equiparar la solicitud de acogimiento a derecho de preferencia como una solicitud de prórroga dada la inducción en error de la delegada, **no obstante, esta solicitud se efectuó con posterioridad al vencimiento de la licencia especial de explotación. En este punto, era obligación y debida diligencia de los titulares mineros, presentar dicha solicitud antes de que se venciera el término de la licencia, para que se considerara prorrogada automáticamente.** Mientras que la licencia especial venció el 29 de octubre de 2016, el titular minero solicitó prórroga para presentar el Programa de Trabajos y Obras el 31 de octubre de ese mismo año y luego formalmente solicitó acogimiento al derecho de preferencia el 28 de abril de

Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025 dentro de la Licencia Especial de Explotación No. E1559005

2017, cuando la licencia ya se encontraba vencida y sin solicitudes de prórroga o acogimiento a derecho de preferencia pendientes por resolver.

Así las cosas, y en atención a que no se evidencia violación al ordenamiento jurídico ni a los derechos e intereses del titular minero, no se repondrá y en consecuencia se confirmará la decisión adoptada mediante Resolución VSC 000218 del 24 de febrero de 2025.

En mérito de lo expuesto, el Vicepresidente del Seguimiento, Control y Seguridad Minera de la Agencia Nacional de Minería –ANM–, en uso de sus atribuciones legales y reglamentarias,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - **No reponer**, y en consecuencia, **confirmar** en todas sus partes la Resolución VSC No 000218 del 24 de febrero de 2025, de conformidad con la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar personalmente el contenido del presente acto administrativo a los señores **Jaime Arturo Zuluaga Cano**, y **Saúl Antonio Cano Mejía**, titulares de la Licencia Especial de Explotación No. **E1559005** a través de su apoderado y al señor **Cenen De Jesús Cano Agudelo**. De no ser posible la notificación personal, sùrtase mediante aviso de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO TERCERO. - Contra la presente resolución no procede recurso alguno de conformidad con el artículo 87, numeral 2, de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- visto lo dispuesto por el artículo 297 de la Ley 685 de 2001 –Código de Minas-.

Dado en Bogotá D.C., a los 20 días del mes de marzo de 2026

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JIMMY SOTO DIAZ

VICEPRESIDENTE (E) DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y SEGURIDAD MINERA DE
LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA - ANM

Elaboró: Nicolas Arango Garcia

Revisó: Nicolas Arango Garcia, Monica Maria Velez Gomez, Juan Pablo Ladino Calderón, José Domingo Serna Agudelo

Aprobó: Juan Pablo Ladino Calderón, Carolina Lozada Urrego