



Bogotá, D.C.

13

Asunto: Derecho de petición de consulta sobre concesión minera.

Respetada doctora Mónica.

Hemos recibido su comunicación en la que solicita concepto sobre lo siguiente:

*Si la existencia de un título minero cuya área afecta a un predio privado de propiedad de una persona o entidad diferente al beneficiario del título, impide que por parte de la autoridad competente (secretaría de planeación o curaduría) se expida licencia de parcelación, urbanismo o construcción en favor del propietario de dicho predio, indicando si existe alguna norma que obligue a las Secretarías de planeación o curaduría realizar alguna consulta o trámite previo a la expedición de dichas licencias para determinar si el predio objeto de licenciamiento está afectado por algún título minero*

A continuación damos respuesta a su solicitud en los siguientes términos:

1.- Antes de responder a esta inquietud, y para una mejor ilustración traemos a colación las siguientes normas:

- 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.*

- Ley 20 de 1969.

*Artículo 1º. Todas las minas pertenecen a la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros. Esta excepción, a partir de la vigencia de la presente Ley, sólo comprenderá las situaciones jurídicas, subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas y vinculadas a yacimientos descubiertos.*

- Ley 685 de 2001 – Actual Código de Minas.

*Artículo 5º. 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*

Página 1 de 6



*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.*

*Artículo 6°. 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.*

*Artículo 7°. 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.*

(...)

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

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

*Artículo 45. Definición. El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público.*

*El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes.*

(...)

*Artículo 58. Derechos que comprende la concesión. El contrato de concesión otorga al concesionario, en forma excluyente, la facultad de efectuar dentro de la zona concedida, los estudios, trabajos y obras necesarias para establecer la existencia de los minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas aceptadas por la geología y la ingeniería de minas. Comprende igualmente la facultad de instalar y construir dentro de dicha zona y fuera de ella, los*



*equipos, servicios y obras que requiera el ejercicio eficiente de las servidumbres señaladas en este Código.*

De los citados antecedentes, observamos que por regla general, todas las minas, 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. Considera esta oficina que esta propiedad del Estado sobre el subsuelo y los recursos minerales yacentes en el suelo o el subsuelo de los terrenos públicos o privados, se presume legalmente.

Así, en criterio de esta oficina, el actual Código de Minas (Ley 685 de 2001), en su artículo 5 y en desarrollo del mandato constitucional, ratifica la propiedad del Estado sobre los minerales, independientemente de si estos se encuentran en el suelo o en el subsuelo, dejando a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas, provenientes de títulos mineros de propiedad privada de minas perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Por su parte, la Ley 20 de 1969 y el Decreto 1275 de 1970, reconocieron la propiedad privada de las minas, en el sentido de que los particulares mediante vía de excepción, son propietarios de minas que hayan adquirido por adjudicación, redención a perpetuidad, accesión, compraventa, sucesión, prescripción o cualquier otra causa, siempre que se haya obtenido por parte del Ministerio de Minas y Energía, el reconocimiento de su propiedad con fundamento en el título específico de adjudicación, una sentencia definitiva o por una redención a perpetuidad.

2.- Una vez ilustrado el tema de la propiedad del subsuelo y la concesión minera, procedemos a contestar su consulta así:

El artículo 58 de la Constitución Política al establecer la garantía de la propiedad privada y de los demás derechos adquiridos con justo título, igualmente declara:

*Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social resultaren en conflictos los derechos de los particulares con necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social(...)*

*Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso administrativa, incluso respecto del precio(...)*

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 685 de 2001, en desarrollo de la norma anterior, declara de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y



fases, permitiendo decretar a su favor, a solicitud de parte interesada y por procedimientos establecidos en el Código de Minas, las expropiaciones de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo.

Así mismo los artículos 186 a 193 del Código de Minas establecen el procedimiento aplicable a la expropiación en materia minera. Así, señala el artículo 186 lo siguiente:

*Artículo 186. Bienes expropiables. Por ser la minería una actividad de utilidad pública e interés social, podrá solicitarse la expropiación de bienes inmuebles por naturaleza o adhesión permanente y de los demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean indispensables para las edificaciones e instalaciones propias de la infraestructura y montajes del proyecto minero, para la realización de la extracción o captación de los minerales en el período de explotación y para el ejercicio de las servidumbres correspondientes.*

*Excepcionalmente también procederá la expropiación en beneficio de los trabajos exploratorios.*

Por otro lado, el artículo 187 de la misma ley dispone lo siguiente:

*Artículo 187. Necesidad de los bienes. Los bienes inmuebles y de los derechos constituidos sobre los mismos, objeto de la expropiación deberán ser imprescindibles para el funcionamiento eficiente de las obras e instalaciones del minero y la explotación de los minerales, su acopio, beneficio, transporte y embarque.*

*La condición de ser los bienes imprescindibles para el proyecto minero, se establecerá por medio de peritos, designados por la autoridad concedente, dentro de la etapa administrativa de la expropiación.*

(...)

De igual forma, el artículo 169<sup>1</sup> del Código de Minas, indica que **las servidumbres necesarias para las obras y trabajos de exploración podrán ejercitarse desde el perfeccionamiento del contrato de concesión** y las que se requieran para la construcción, montaje, explotación, acopio, beneficio y transformación desde cuando quede aprobado el Programa de Obras y Trabajos (P.T.O), y otorgada la Licencia Ambiental, si esta fuere necesaria. Todo sin perjuicio de lo que se acuerde con el dueño o poseedor del predio sirviente.

Por lo anteriormente expuesto y en criterio de esta oficina, es claro que la imposición de servidumbres mineras es legal y forzosa por el carácter de utilidad pública e interés

<sup>1</sup> "Artículo 169. Época para el establecimiento de las servidumbres. Las servidumbres necesarias para las obras y trabajos de exploración podrán ejercitarse desde el perfeccionamiento del contrato de concesión y las que se requieran para la construcción, montaje, explotación, acopio, beneficio y transformación desde cuando quede aprobado el Programa de Obras y Trabajos y otorgada la Licencia Ambiental, si ésta fuere necesaria. Todo sin perjuicio de lo que se acuerde con el dueño o poseedor del predio sirviente."



social de la industria minera en todas sus fases. Así, de conformidad con el artículo 13<sup>2</sup> de la Ley 685 de 2001, dichas servidumbres existen de pleno derecho y se puede establecer desde el perfeccionamiento del contrato de concesión minera, es decir desde la inscripción de éste en el Registro Minero Nacional de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 685 de 2001<sup>3</sup>, como formalidad de la que depende el perfeccionamiento del contrato; esto es, que sin la inscripción en dicho registro, el contrato no es perfecto, y por lo mismo de él no se derivan efectos. Los efectos y el plazo mismo del contrato se producen y corre desde su inscripción en dicho instrumento, como elemento sustantivo que determina la existencia del contrato de concesión.

Así las cosas, en atención a su inquietud, y en criterio de esta Oficina, hasta tanto el titular minero no haya ejercido el derecho de imponer la servidumbre minera o la solicitud expropiación de los bienes inmuebles y de los derechos constituidos sobre los mismos, que sean indispensables para las edificaciones e instalaciones propias de la infraestructura y montajes del proyecto minero, para la realización de la exploración, extracción o captación de los minerales en el período de explotación, no existe un impedimento para que por parte de la autoridad competente, la secretaría de planeación o la curaduría, se expida licencia de parcelación, urbanismo o construcción en favor del propietario del predio, ya que éste mantiene el goce autónomo<sup>4</sup> de su propiedad privada en la que se encuentre un título minero vigente.

<sup>2</sup> “Artículo 13. Utilidad pública. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. Por tanto podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo.

La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres.”

<sup>3</sup> “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.”

<sup>4</sup> Sentencia C- 189 de 2006, las características del derecho de propiedad privada de la siguiente manera:

“Al derecho de propiedad se le atribuyen varias características, entre las cuales, se pueden destacar las siguientes: (i) Es un *derecho pleno* porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un *derecho exclusivo* en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) *Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso*; (iv) Es un *derecho autónomo* al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un *derecho irrevocable*, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un *derecho real* teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas.

En cuanto a sus atribuciones, las mismas persisten desde el derecho romano[7] y se resumen en los actos materiales y jurídicos que permiten a su titular el aprovechamiento de su derecho, en concreto, a través de los beneficios del uso, el fruto y la disposición. En cuanto al primero, reconocido como el *ius utendi*, se limita a consagrar la facultad que



El futuro  
es de todos


Minenergía

Finalmente, informamos que el presente concepto se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, sustituido por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, en el marco de la situación planteada, para los fines expresamente consultados y se formula exclusivamente a la luz de las normas que a nuestro mejor saber y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del presente documento. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan, y no tiene carácter obligatorio ni vinculante, por tener la naturaleza de un concepto jurídico.

Cordialmente,

LUCAS ARBOLEDA HENAO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Copia: Grupo de Participación Ciudadana

Elaboró: Isaac Bedoya Cárdenas   
Revisó: Jorge David Sierra Sanabria  
Aprobó: Lucas Arboleda Henao.  
Rad. 2019024623- 11-04- 2019  
T.R.D. 13.24.70

---

le asiste al propietario de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir. Por su parte, el segundo, que recibe el nombre de *ius fruendi o fructus*, se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que acceden o se derivan de su explotación. Finalmente, el tercero, que se denomina *ius abutendi*, consiste en el reconocimiento de todas aquellas facultades jurídicas que se pueden realizar por el propietario y que se traducen en actos de disposición o enajenación sobre la titularidad del bien." ( Negrilla expresa )

Página 6 de 6