

CÓDIGO DE MINAS COMENTADO
JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA MINERAS

MARGARITA
RICAURTE DE BEJARANO

CÓDIGO DE MINAS COMENTADO
JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA MINERAS

NORMAS TRIBUTARIAS COMENTADAS
POR JUAN CARLOS SALAZAR

CUARTA EDICIÓN

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Código de minas comentado : jurisprudencia y doctrina mineras / Margarita Ricaurte de Bejarano. - Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017. Cuarta edición.

779 páginas ; 24 cm.

ISBN: 9789587728576

1. Minas -- Aspectos económicos -- Colombia 2. Minas -- Aspectos sociales -- Colombia 3. Minas -- Aspectos ambientales -- Colombia 4. Minas -- Medidas de seguridad -- Legislación -- Colombia 5. Derecho minero -- Colombia I. Ricaurte de Bejarano, Margarita II. Universidad Externado de Colombia III. Título IV. Título

348.3

SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca. EAP.

Diciembre de 2017

ISBN 978-958-772-857-6

© 2017, 2014, 2010, 2005, MARGARITA RICAURTE DE BEJARANO
© 2017, 2014, 2010, 2005, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá
Teléfono (57 1) 342 0288
publicaciones@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co

Cuarta edición: diciembre de 2017

Tercera edición: agosto de 2014

Segunda edición: agosto de 2010

Primera edición: febrero de 2005

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Composición: Precolombi EU-David Reyes

Impresión y encuadernación: Nomos Impresores Ltda.

Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de la autora.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	I I
--------------	-----

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I LA PROPIEDAD ESTATAL	15
------------------------------------	----

CAPÍTULO II DERECHO A EXPLORAR Y EXPLOTAR	27
--	----

CAPÍTULO III ZONAS RESERVADAS, EXCLUIDAS Y RESTRINGIDAS	44
--	----

CAPÍTULO IV PROSPECCIÓN	65
----------------------------	----

TÍTULO SEGUNDO LA CONCESIÓN DE MINAS

CAPÍTULO V EL CONTRATO DE CONCESIÓN	68
--	----

CAPÍTULO VI ÁREA DE LA CONCESIÓN	80
-------------------------------------	----

CAPÍTULO VII DURACIÓN DE LA CONCESIÓN	83
--	----

CAPÍTULO VIII LOS TRABAJOS DE EXPLORACIÓN	89
--	----

CAPÍTULO IX	
CONSTRUCCIÓN Y MONTAJE MINEROS	99

CAPÍTULO X	
OBRAS Y TRABAJOS DE EXPLOTACIÓN	102

CAPÍTULO XI	
OPERACIONES CONJUNTAS	105

CAPÍTULO XII	
TERMINACIÓN DE LA CONCESIÓN	110

TÍTULO TERCERO
REGÍMENES ESPECIALES

CAPÍTULO XIII	
MATERIALES PARA VÍAS PÚBLICAS	117

CAPÍTULO XIV	
GRUPOS ÉTNICOS	121

CAPÍTULO XV	
MINERÍA MARINA	126

TÍTULO CUARTO
MINERÍA SIN TÍTULO

CAPÍTULO XVI	
MINERÍA OCASIONAL	130

CAPÍTULO XVII	
EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE MINAS	133

TÍTULO QUINTO
ASPECTOS EXTERNOS A LA MINERÍA

CAPÍTULO XVIII	
SERVIDUMBRES MINERAS	144
CAPÍTULO XIX	
EXPROPIACIÓN	151
CAPÍTULO XX	
ASPECTOS AMBIENTALES	154

TÍTULO SEXTO
ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LA MINERÍA

CAPÍTULO XXI	
REGÍMENES ASOCIATIVOS	164
CAPÍTULO XXII	
ASPECTOS ECONÓMICOS Y TRIBUTARIOS	167
CAPÍTULO XXIII	
GARANTÍAS MINERAS	177
CAPÍTULO XXIV	
ASPECTOS SOCIALES DE LA MINERÍA	182

TÍTULO SÉPTIMO
ASPECTOS PROCEDIMENTALES

CAPÍTULO XXV	
NORMAS DE PROCEDIMIENTO	188
CAPÍTULO XXVI	
OPOSICIONES	221

CAPÍTULO XXVII	
AMPARO ADMINISTRATIVO	223
CAPÍTULO XXVIII	
COMPETENCIA	229
CAPÍTULO XXIX	
REGISTRO MINERO NACIONAL	235
CAPÍTULO XXX	
SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN MINERA	239
CAPÍTULO XXXI	
CONSEJO ASESOR DE POLÍTICA MINERA	243

TÍTULO OCTAVO
DISPOSICIONES FINALES

CAPÍTULO XXXII	
DISPOSICIONES ESPECIALES Y DE TRANSICIÓN	245
ÍNDICE DE MATERIAS / ARTÍCULOS	255

ANEXOS

JURISPRUDENCIA	271
DOCTRINA	429
NORMAS TRIBUTARIAS RELEVANTES EN MATERIA MINERA Por Juan Carlos Salazar	705
INTRODUCCIÓN	705
I. IMPUESTO DE RENTA	705
A. Sociedades y entidades sometidas al impuesto	705

B. Normas contables para la determinación de impuesto de renta	715
C. Rentas de fuente colombiana	717
D. Tratamiento tributario de los contratos de concesión	718
E. Costos	720
F. Deducciones	724
G. Renta presuntiva	750
H. Tarifas de renta	751
I. Tarifas especiales para inversiones en Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado - ZOMAC	757
J. Reembolso de la tarifa de renta para inversiones en minería e hidrocarburos	759
K. Descuento por el IVA pagado en la adquisición o importación de maquinaria para industrias básicas	760
II. IMPUESTO A LA RIQUEZA	761
III. IVA	768
A. Hecho generador, base gravable y tarifa	768
B. Exclusiones de IVA	772
IV. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (ICA)	777

PRESENTACIÓN

La obra que el lector tiene en sus manos, la cual llega a su cuarta edición y que tengo el privilegio de presentar por segunda vez, es un valioso fruto de la dedicación académica de la Dra. Margarita Ricaurte de Bejarano, quien ha contribuido durante más de una década a los estudios y la permanente labor de actualización en materia jurídico-minera, ello en su condición de docente a cargo de la cátedra de Derecho Minero en los diferentes programas de posgrado de la Universidad Externado de Colombia. A lo largo de sus diversas ediciones, este *Código de Minas comentado* se ha constituido en obra de consulta obligada y de referencia para todos aquellos estudiantes, profesionales, investigadores, autoridades e interesados en la regulación del sector de la minería en Colombia.

En la presente edición se incluyen tal vez los mayores y más profundos cambios que ha sufrido la normativa minera desde la expedición del Código de Minas, cambios correspondientes a los múltiples pronunciamientos de la jurisprudencia de las altas cortes que en los años recientes ha intervenido sobre aspectos tan relevantes como la participación de las comunidades y las autoridades locales en la actividad minera, la procedencia de los mecanismos de participación ciudadana, los criterios de otorgamiento de los contratos de concesión minera, la protección a la minería artesanal, la protección a los grupos étnicos y sus derechos de prelación, la delimitación de los páramos con incidencia en proyectos del sector, la influencia de la regulación del ordenamiento territorial en los proyectos mineros o las áreas de reserva estratégica minera.

De otra parte, la autoridad minera y el Ministerio de Minas y Energía también han expedido en tiempos cercanos regulación importante, por ejemplo, sobre el Registro Único de Comercializadores de Minerales, adiciones al glosario minero, aprobado el subcontrato de formalización minera, adelantado la clasificación de la minería, entre otras.

Así las cosas, en el marco de la presente coyuntura, la presente obra, además de oportuna, es necesaria a efectos de poder entender el alcance, la vigencia y las concordancias de las disposiciones del Código, así como de disponer de los valiosos comentarios de la autora. Adicionalmente, representa un aporte significativo al diálogo técnico que debe regir en el sector minero colombiano a fin de concertar las preocupaciones de las autoridades

locales y las comunidades con los titulares mineros o solicitantes de contratos de concesión.

Consideramos que el país no puede caer en decisiones sobre el futuro del sector extractivo basadas en la desinformación y en el interés asociado al cambio de modelo de desarrollo económico que, sin argumentos técnicos, rechaza de plano actividades mineras clave y tan necesarias como, por mencionar solo unos ejemplos, la explotación de arenas, gravas, arcillas y arenas con destino a la construcción y la infraestructura, o la explotación de oro, carbón, níquel o piedras preciosas.

En nuestra opinión, los avances jurisprudenciales que recientemente han incidido en la participación de las comunidades y las autoridades locales en las decisiones y actividades del sector minero giran alrededor del concepto de concertación de intereses, y de ninguna forma deben traducirse o entenderse en términos de una supuesta capacidad de veto o prohibición unilateral que es contraria a nuestra arquitectura, lógica y fundamento constitucionales. Dicho esto, tenemos la plena convicción de que el desarrollo de la industria minera en Colombia no solo es necesario, sino que es perfectamente compatible con los intereses y las preocupaciones legítimas de las comunidades y las autoridades locales, esto en lo que concierne a las variables sociales, culturales, ambientales, económicas y de uso del suelo.

A más de felicitar a la autora por su valiosa contribución, desde el Departamento de Derecho Minero-Energético agradecemos el dedicado trabajo de edición a cargo del Departamento de Publicaciones de la Universidad, liderado por el Dr. Jorge Sánchez. Asimismo, expresamos nuestra gratitud al Director del Departamento de Derecho Minero-Energético, Dr. Luis Ferney Moreno, y al Rector de la Universidad Externado de Colombia, Dr. Juan Carlos Henao, por su apoyo permanente a nuestras iniciativas académicas.

MILTON FERNANDO MONTOYA PARDO
Director de Investigaciones
Departamento de Derecho Minero-Energético
Universidad Externado de Colombia
Noviembre de 2017

LEY 685 DE 2001

(agosto 15)

Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I LA PROPIEDAD ESTATAL

Artículo 1. *Objetivos.* El presente Código tiene como objetivos de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.

Concordancias

*Artículo 80 Constitución Política: “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

“Además deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

“Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas en las zonas fronterizas”.

*Artículo 3 Ley 99 de 1993: “Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar

la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”.

Jurisprudencia

J0001. Recursos naturales. Concepto. Corte Constitucional. Sentencia C-221 de 1997, M.P.: ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

J0230. Desarrollo sostenible. Concepto. Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016, M.P.: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

J0231. Desarrollo sostenible. Concepto. Corte Constitucional. Sentencia T-445 de 2016, M.P.: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

Artículo 2. *Ámbito material del Código.* El presente Código regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada. Se excluyen la exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos que se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia.

Concordancias

*Ver alcance de los siguientes términos en el Código de Minas (en adelante C. de M.) Prospección: artículo 40, exploración: artículos 78 y 80, montaje: artículo 90, construcción: artículo 91, explotación: artículo 95, beneficio: artículo 95 y transformación: artículo 93.

*La legislación sobre exploración y explotación de hidrocarburos está contenida en el Código de Petróleos, decretos 1056 de 1953 y 1760 de 2003 y demás normas concordantes.

*Ley 1658 de 15 de julio de 2013, por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones.

Comentario

Propiedad nacional. Alcance. La mención de propiedad *nacional* que hace el artículo 2.º

del Código de Minas debe entenderse como propiedad *estatal* de los recursos, en concordancia con los artículos 332 de la Constitución Política y 5.º del mismo Código; entendiéndose por Estado el conjunto de la Nación y las entidades territoriales.

Jurisprudencia

J0002. Artículo 2.º Exequible. El artículo 2.º fue declarado *exequible* mediante Sentencia C-891 de 2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA, por los cargos analizados en dicha sentencia, relacionados con el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas.

Doctrina

D0003. Uranio. Legislación aplicable. Concepto 2006001035 del 7 de junio de 2006, OAJ, MMYE.

D0452. Coltan y tantalio. Legislación aplicable. Concepto 2006005083 del 26 de enero de 2006, OAJ, MMYE.

Artículo 3. *Regulación completa.* Las reglas y principios consagrados en este Código desarrollan los mandatos de los artículos 25 y 80, del párrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Nacional, en relación con los recursos mineros, en forma completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad *y de aplicación preferente*. En consecuencia, las disposiciones civiles y comerciales que contemplen situaciones y fenómenos regulados por este Código, sólo tendrán aplicación

en asuntos mineros, por remisión directa que a ellos se haga en este Código o por aplicación supletoria a falta de normas expresas.

Parágrafo. En todo caso, las autoridades administrativas a las que hace referencia este Código no podrán dejar de resolver, por deficiencias en la ley, los asuntos que se les propongan en el ámbito de su competencia. En este caso, acudirán a las normas de integración del derecho y, en su defecto, a la Constitución Política.

Concordancias

*Artículo 297 C. de M.

Jurisprudencia

J0003. Ley especial. Código de Minas. Aplicación preferente. La expresión en bastardilla “y de aplicación preferente” fue declarada *exequible* mediante Sentencia C-339 de 2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA.

J0004. Artículo 3 Exequible. La expresión “del párrafo del artículo 330”, contenida en el artículo 3.º de la Ley 685 de 2001, fue declarada *exequible* mediante Sentencia C-891 de

2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA, solamente por los cargos analizados en esta sentencia, relacionados con el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas.

Doctrina

Do419. Exposición de motivos Ley 685 de 2001. Regulación completa.

D0005. Ley especial. Código de Minas. Aplicación preferente. Medidas preventivas en materia minera. Concepto 2009033741 del 21 de julio de 2009, OAJ, MMyE.

Artículo 4. Regulación general. Los requisitos, formalidades, documentos y pruebas que señala expresamente este Código para la presentación, el trámite y resolución de los negocios mineros en su trámite administrativo hasta obtener su perfeccionamiento, serán los *únicos* exigibles a los interesados. Igual principio se aplicará en relación con los términos y condiciones establecidas en este Código para el ejercicio del derecho a explorar y explotar minerales y de las correspondientes servidumbres.

De conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política, ninguna autoridad podrá establecer ni exigir, permisos, licencias o requisitos adicionales para la procedencia de las propuestas o para la expedición, perfeccionamiento y ejercicio del título minero, sin perjuicio de la competencia de la autoridad ambiental.

Concordancias

*Artículo 14 C. de M.

*Artículo 84 Constitución Política: “Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades

públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”.

Artículo 5. *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.

Concordancias

*Artículos 7.º, 9.º, 11, 28, 29, 42, 302, 305, 332 literal c), y 348 C. de M.

*Artículo 332 Constitución Política: “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”.

*Artículo 58 Constitución Política, función social de la propiedad. Expropiación.

*Artículo 102 Constitución Política, propiedad de la Nación sobre los bienes públicos.

*Artículo 1 Ley 20 de 1969: “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”.

*Artículo 1 Ley 57 de 1987, por la cual se conceden facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para expedir el Código de Minas.

Jurisprudencia

J0005. Artículo 4 exequible. La expresión en bastardilla “únicos” fue declarada *exequible* mediante Sentencia C-339 de 2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA.

*Ley 97 de 1993, por la cual se interpreta con autoridad la Ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones.

Jurisprudencia

J0006. Propiedad minera. Derecho adquirido. Corte Suprema de Justicia. Acuerdo n.º 52, Corte Plena, 21 de noviembre de 1919, Salvamento de Voto MARCELINO PULIDO R. (*Boletín de Minas y Petróleos*, t. II, Bogotá, 1932, p. 488).

J0007. Propiedad minera. Artículo 332 Constitución Política. Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 1993, M.P.: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

J0008. Propiedad minera. Decreto 2655 de 1988. Corte Constitucional. Sentencia C-216 de 1993, M.P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

J0232. Propiedad minera. Bienes fiscales. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de octubre de 1996, exp. S404, C.P.: DANIEL SUÁREZ HERNÁNDEZ.

J0009. Artículo 5 exequible. El artículo 5 fue declarado *exequible* mediante Sentencia C-891 de 2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA, por los cargos analizados en dicha sentencia, relacionados con el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas.

J0010. Propiedad minera. Sistema. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 3 de febrero de 2010, exp. 33187, M.P.: ENRIQUE GIL BOTERO.

J0011. Propiedad minera. Corte Constitucional. Sentencia C-983 del 1 de diciembre de 2010, M.P.: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

Doctrina

D0420. Exposición de motivos Ley 20 de 1969. Derechos adquiridos en favor de terceros. Alcance.

D0421. Exposición de motivos Ley 685 de 2001. Sistema de propiedad minera. Propiedad estatal.

D0008. Derechos propiedad privada. Extinción. Concepto 20131200311351 del 12 de noviembre de 2013, OAJ, ANM.

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.

Concordancias

*Artículos 15, 77, 143, 299 y 302 C. de M.

*Artículo 63 Constitución Política. Los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Jurisprudencia

J0012. Propiedad estatal. Imprescriptibilidad. Consejo de Estado. Sentencia del 9 mayo de 1939 (Sarría, Eustorgio. *Código de Minas y leyes del petróleo*, Bogotá, Publicaciones Crítica Jurídica, 1950, anotación 278-280, p. 265).

J0013. Propiedad estatal. Bienes de uso público. Corte Constitucional, Sentencia C-216 de 1993, M.P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

J0014. Propiedad estatal. No hay transferencia. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Expedientes 2324 y 2373, Auto del 17 de marzo de 1994, C.P.: MIGUEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ.

J0015. Propiedad estatal. Recursos no renovables. Bienes imprescriptibles. No hay caducidad. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de octubre de 1996, exp. S404, C.P.: DANIEL SUÁREZ HERNÁNDEZ.

J0233. Propiedad estatal. Subsuelo. No hay caducidad. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 13 de septiembre de 1999, exp. 6976, C.P.: JESÚS MARÍA CARRILLO BALLESTEROS.

J0016. Artículo 6 exequible. El artículo 6 fue declarado *exequible* mediante Sentencia C-891 de 2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA, por los cargos analizados en dicha sentencia, relacionados con el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas.

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.

Concordancias

*Artículos 5, 9, 11, 29 y 302 C. de M.

*Artículos 101 Constitución Política: “El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación”.

*Artículo 332 Constitución Política: “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”.

*Artículo 66 C. Civil: “Se permitirá probar la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los antecedentes o circunstancias de que lo infiere la ley, a menos que la misma ley rechace expresamente esta prueba, supuestos los antecedentes o circunstancias”.

Comentario

Propiedad minera. Presunción de hecho. La

Doctrina

Do422. Exposición de motivos Ley 685 de 2001. Derecho minero es derecho público administrativo. Bienes fiscales.

presunción de la propiedad estatal de los recursos minerales es una presunción de hecho y no de derecho, por lo que admite prueba en contrario, de conformidad con el artículo 66 del Código Civil. La única prueba en contrario es un reconocimiento de propiedad privada (RPP) en los términos de la Ley 20 de 1969, proferido por el Ministerio de Minas y Energía, o específicamente para materiales de construcción, con fundamento en el Decreto 2655 de 1988, lo que se conoce como registros mineros de cantera (RMC), proferidos por la autoridad minera competente.

Jurisprudencia

J0017. Propiedad minera. Presunción de hecho. Corte Suprema de Justicia. Sentencia de octubre 1940, Gaceta Judicial 1961 a 1963, p. 121 (Sarria, Eustorgio. Ob. cit.).

Doctrina

Do423. Exposición de motivos Ley 685 de 2001. Presunción de la propiedad estatal.

Artículo 8. Yacimiento descubierto. Para todos los efectos del presente Código, se entiende que un yacimiento ha sido técnicamente descubierto cuando, con la aplicación de los principios, reglas y métodos propios de la geología y la ingeniería de minas, se ha establecido la existencia de una formación o depósito que contiene reservas probadas de uno o varios minerales, de interés económico.

Comentario

Yacimiento descubierto. Hidrocarburos. En materia de hidrocarburos la definición de *yacimiento descubierto* se encuentra en los artículos 2.º del Decreto 1994 de 1989 y 2.º de la Ley 97 de 1993.

Jurisprudencia

J0018. Yacimiento descubierto. Requisito. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta 187 del 11 de julio de 1988, M.P.: JAIME PAREDES TAMAYO.

J0019. Yacimiento descubierto. Minería. (Decreto 1275 de 1970). Corte Suprema de Justicia. Sentencia 3285 del 10 de febrero de 1986, M.P.: JORGE DANGOND FLORES.

Artículo 9. *Propiedad de las canteras.* Los propietarios de predios que de conformidad con el artículo 4.º del Decreto 2655 de 1988, hubieren inscrito en el Registro Minero Nacional las canteras ubicadas en dichos predios, como descubiertas y explotadas antes de la vigencia de tal decreto, conservarán su derecho, en las condiciones y términos señalados en el presente Código.

Concordancias

*Artículos 5, 11, 28, 29, 104 y 348 C. de M.

*Artículo 4.º Decreto 2655 de 1988: “Propiedad de los materiales pétreos. También pertenecen a la Nación en forma inalienable e imprescriptible y con iguales atribuciones a las señaladas en el artículo anterior, las canteras y demás depósitos de materiales de construcción de origen mineral, así como los pétreos de los lechos de los ríos, aguas de uso público y playas. Quedan a salvo igualmente las situaciones jurídicas, subjetivas y concretas, de quienes en su calidad de propietarios de los predios de ubicación de dichas canteras las hubieren descubierto y explotado antes de la vigencia de este Código”.

*Decreto 2462 de 1989, por el cual se reglamenta parcialmente el Código de Minas y el Decreto 507 de 1955 incorporado a la legislación ordinaria por la Ley 141 de 1961.

Comentario

Registro Minero de Cantera. Naturaleza. La Ley 685 de 2001 no señala con precisión si los

llamados Registros Mineros de Cantera, que surgieron como consecuencia del artículo 4.º del Decreto 2655 de 1988, son reconocimientos de propiedad particular de yacimientos minerales o se trata de *derechos adquiridos de explotación económica* sobre yacimientos de propiedad estatal, como los definió la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 3 de agosto de 1989, que se cita adelante. No obstante, existen elementos que permiten concluir que se trata de reconocimientos de propiedad particular del yacimiento mineral, como los que resumimos en seguida:

1.º El artículo 6.º del Decreto 2462 de 1989 señala: “Los propietarios actuales de predios que de conformidad con el artículo 4.º del Código de Minas *conserven el derecho sobre las canteras* ubicadas en ellos no requerirán de un título minero otorgado por el MMYE. No obstante, deben cumplir con el registro minero de que trata el capítulo XXXI del citado Código, el cual deben efectuar dentro del término de un (1) año contado desde la vigencia del Código” (énfasis añadido).

2.º De igual manera en el artículo 14 del mismo decreto se dice: “Las indemnizaciones a que

haya lugar por el ejercicio de la servidumbre de que trata el artículo 12 de este decreto, así como las controversias que se susciten entre los interesados se rigen por las disposiciones del Código Civil y de Procedimiento Civil.

“Cuando se trate de la utilización de canteras amparadas por un título minero vigente o aquellas a que se refiere el artículo 4.º del Código, y que se encuentren debidamente registradas; tales indemnizaciones *comprenderán, además, el valor de los materiales de construcción que se extraigan*” (énfasis añadido).

Si la norma citada establece que las indemnizaciones incluyen el valor de los materiales es porque obviamente le reconoce la propiedad de tales reservas al titular de la superficie, es decir al propietario del registro minero de cantera. 3.º Las explotaciones derivadas de registros mineros de cantera cancelan las regalías señaladas en el artículo 227 de la Ley 685 de 2001, previstas para las minas de propiedad particular, es decir el 0.4% del valor que corresponde a la regalía prevista en las leyes de regalías para las minas de propiedad estatal.

La tesis contraria sostiene que como no hay en estricto sentido accesión de los materiales de construcción a la mina, pues no se trata de frutos sino de productos que se agotan, entonces lo que se presenta no es una propiedad por accesión sino “un fraccionamiento paulatino de la cosa que, por supuesto es el domine”, y que con la expedición del Decreto 2655 de 1988 no se estableció la propiedad de la Nación sobre las canteras “y los demás depósitos de materiales de construcción así como los pétreos de los lechos de los ríos”, porque estos “siempre han pertenecido a la Nación colombiana”. Para quienes sostienen esta tesis, el Decreto 2655 de 1988 protegió las situaciones jurídicas subjetivas y concretas de quienes, en su calidad de propietarios de los predios de la ubicación de canteras, las hubieren descubierto y explotado antes de la

vigencia del citado decreto. No comparto esta conclusión, porque si bien las minas siempre han pertenecido al Estado, lo cierto es que históricamente en nuestro régimen legal sí se han creado mecanismos mediante los cuales el Estado se ha desprendido de la propiedad; precisamente partiendo de la presunción de la propiedad pública, se adoptaron figuras como la “adjudicación”, que trasladó a los particulares la propiedad de los yacimientos. De suerte que el argumento esbozado no es, a mi juicio, suficiente para refutar la propiedad privada de los yacimientos minerales, derivada de los registros mineros de cantera.

Jurisprudencia

J0020. Canteras no son minas y se rigen por la accesión civil. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 24 de noviembre de 1980, C.P.: HUMBERTO MORA OSEJO.

J0021. Canteras no son minas. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 12 de agosto de 1988, exp. 555, C.P.: GUILLERMO BENAVIDES MELO.

J0022. Canteras son minas. Corte Suprema de Justicia, Sala Plena. Sentencia del 13 de julio de 1989, exp. 1897, M.P.: JAIME SANÍN GREIFFENSTEIN.

J0025. Canteras. Registro minero de cantera. Decreto 2655 de 1988. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia 7426 del 5 de julio de 1996, C.P.: JESÚS MARÍA CARRILLO BALLESTEROS.

J0023. Canteras son minas. Derechos adquiridos de explotación económica. Corte Suprema de Justicia, Sala Plena. Sentencia del 3 de agosto de 1989, exp. 1912, M.P.: FABIO MORÓN DÍAZ.

J0024. Canteras son minas. Consejo de Estado,

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia 555 del 27 de junio de 1991, C.P.: MIGUEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ.

Doctrina

Do424. *Registro Minero de Cantera. Renuncia.* Concepto 2015053403 del 5 de agosto de 2015, OAJ, MMYE.

Artículo 10. *Definición de Mina y Mineral.* Para los efectos de este Código se entenderá por mina, el yacimiento, formación o criadero de minerales o de materias fósiles, útil y aprovechable económicamente, ya se encuentre en el suelo o el subsuelo. También para los mismos efectos, se entenderá por mineral la sustancia cristalina, por lo general inorgánica, con características físicas y químicas propias debido a un agrupamiento atómico específico.

Concordancias

*Decreto 2191 del 4 de agosto de 2003, por el cual se adopta el Glosario Técnico Minero.

*Decreto 467 de 2015, por el cual se adiciona el Decreto n.º 2191 de 2003, por el cual se adopta el Glosario Técnico Minero.

*Resolución 40599 del 27 de mayo de 2015, ANM, por medio del cual se adopta el Glosario Técnico Minero.

*Resolución 41107 de 2016, MMYE, por la cual se incluyen y modifican algunas definiciones en el Glosario Técnico Minero.

Comentario

Mina. Concepto. Este artículo 10 asimila los conceptos de mina y yacimiento, cuando se trata de dos nociones distintas. La mina es el área dedicada a la explotación económica de un yacimiento mineral; es una unidad de explotación técnica y económica, como bien la definió el Decreto 2477 de 1986. El yacimiento –en cambio– es el lugar donde se encuentra el mineral en su forma natural, o lo que es lo mismo, una concentración natural de minerales. El

concepto de mina es económico e industrial, en tanto que el de yacimiento es de carácter geológico. El Glosario Técnico Minero corrobora la anterior apreciación, cuando define el término “mina” así: “1. Excavación que tiene como propósito la explotación económica de un yacimiento mineral, la cual puede ser a cielo abierto, en superficie o subterránea. 2. Yacimiento mineral y conjunto de labores, instalaciones y equipos que permiten su explotación racional”.

Por su parte, el término “mineral” se define en el citado Glosario así: “1. Sustancia homogénea originada por un proceso genético natural con composición química, estructura cristalina y propiedades físicas constantes dentro de ciertos límites. 2. Individuos minerales que se caracterizan por una estructura cristalina determinada y por una composición química, que pertenecen a un rango de variaciones continuas y que se encuentran en equilibrio bajo unas condiciones termodinámicas determinadas”.

Jurisprudencia

J0026. *Mineral. Naturaleza jurídica. Bien mueble.* Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 28 de marzo de 1931.

Artículo 11. *Materiales de construcción.* Para todos los efectos legales se consideran materiales de construcción, los productos pétreos explotados en minas y canteras usados, generalmente, en la industria de la construcción como agregados en la fabricación de piezas de concreto, morteros, pavimentos, obras de tierra y otros productos similares. También, para los mismos efectos, son materiales de construcción, los materiales de arrastre tales como arenas, gravas y las piedras yacentes en el cauce y orillas de las corrientes de agua, vegas de inundación y otros terrenos aluviales.

Los materiales antes mencionados, se denominan materiales de construcción aunque, una vez explotados, no se destinen a esta industria.

El otorgamiento, vigencia y ejercicio del derecho a explorar y explotar los materiales de construcción de que trata este artículo, se regulan íntegramente por este Código y son de la competencia exclusiva de la autoridad minera.

Concordancias

* Artículos 9, 116, 154 y capítulo XIII, Materiales para Vías Públicas, C. de M.

* Artículos 42 y 57, Ley 1682 de 2013. Ley de Transporte.

Comentario

Materiales de construcción. Competencia. Antes de la Ley 685 de 2001 la competencia para conceder los permisos o autorizaciones relacionados con la explotación de materiales de construcción no estuvo definida claramente, de manera especial en lo relacionado con la explotación de materiales de arrastre sobre los lechos de los ríos, como se observa en la jurisprudencia relacionada adelante. En consecuencia, tanto las corporaciones autónomas regionales como la autoridad minera y, en otros casos, las alcaldías otorgaron derechos para la explotación de materiales de construcción en forma concurrente. Con la Ley 685 de 2001 se clarificó la materia: las canteras son minas, y el otorgamiento de los derechos para la exploración y explotación de los materiales de construcción compete exclusivamente a la autoridad minera.

Jurisprudencia

J0027. Materiales de construcción. Competencia del Ministerio de Minas y Energía. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de septiembre de 1995, exp. 3221, C.P.: YESID ROJAS SERRANO.

J0028. Materiales de construcción. Competencia de las Alcaldías. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 7426 del 5 de julio de 1996, C.P.: JESÚS MARÍA CARRILLO BALLESTEROS.

J0029. Artículo 11. Exequible. El artículo 11 fue declarado *exequible* mediante Sentencia C-891 de 2002 de la Corte Constitucional, M.P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA por los cargos analizados en dicha sentencia, relacionados con el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas. Corte Constitucional. Sentencia C-221 de 1997, M.P.: ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

J0030. Materiales de construcción. Incompetencia de las Corporaciones Autónomas. Permisos de extracción. Tasas de extracción. Consejo de

Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 18 de febrero de 2010, exp. 282501, M.P.: MARÍA CLAUDIA ROJAS.

J0072. Artículos 11 inc. 3, 35, 37, 41, 48, 59, 78, 79, 122 inc. 2, y 131 exequibles. Corte Constitucional. Sentencia C-395 de 2012, M.P.: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Doctrina

D0012. Materiales de construcción. Materiales de arrastre. Concepto OAJ/450 del 7 de diciembre de 2006, OAJ, Ingeominas.

D0013. Materiales de construcción. Licencias especiales de explotación. No hay conversión. Concepto 2007009127 del 28 de febrero de 2007, OAJ, MMYE.

D0014. Materiales de construcción. Préstamo lateral. Material de arrecife. Concepto SCT-

0141 - 007085 del 1 de abril de 2009, Director del Servicio Minero, Ingeominas.

D0015. Materiales de construcción. Arenas síliceas. Concepto OAJ-214 del 2 de octubre de 2009, OAJ, Ingeominas.

D0016. Materiales de construcción. Material de préstamo. Concepto 20131200140503, 22 de octubre de 2013, OAJ, ANM.

D0004. Materiales de Construcción. Calizas. Concepto 2017023969 del 12 de abril de 2017, Dirección de Minería Empresarial, MMYE.

D0006. Materiales de construcción. Arenas silíceas no lo son. Concepto 2015062327 del 9 de septiembre de 2015, OAJ, MMYE.

D0425. Materiales de construcción. Arenas síliceas no lo son. Concepto 2015064201 del 15 de septiembre de 2015, OAJ, ANM.

Artículo 12. *Salinas.* De conformidad con el artículo 5.º de este Código, los depósitos y yacimientos de sal gema, para todos los efectos legales, son de propiedad del Estado y deberán regularse por lo dispuesto en este Código.

También pertenecen al Estado, como bienes fiscales concesibles, la sal marina y las vertientes de agua salada cuya concentración sea superior a seis (6) grados B del areómetro de Baumé.

La exploración y explotación de los yacimientos y depósitos de sal gema, sal marina y vertientes de agua salada, se hará sometida al régimen común de la concesión regulada por este Código.

Concordancias

*Artículos 355 y 356 C. de M.

*Ley 773 del 14 de noviembre de 2002, por la cual se dictan normas relativas a las Salinas de Manaure, La Guajira y Salinas de Zipaquirá y se dictan otras disposiciones.

*Decretos 539 del 28 de marzo de 2000, 2803

del 29 de diciembre de 2000 y 2883 del 24 de diciembre de 2001 sobre prórroga de la Concesión Salinas.

*Resolución 180921 del 6 de septiembre de 2002, MMYE, por la cual se modifica y adiciona la Resolución 181130 de 2001 sobre contratos de concesión de sal.

*Resolución 180924 del 6 de septiembre de

2002, MMyE, por la cual se hace una delegación y se modifica la Resolución n.º 181145 de 2001 sobre contratos de concesión de sal.

*Escritura Pública n.º 1540 del 23 de julio de 2002 otorgada en la Notaría Séptima de Bogotá, por la cual se adicionó el contrato de Concesión Salinas suscrito entre la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el MMyE, y el Instituto de Fomento Industrial (IFI).

*Resolución 18-0306 del 2 de marzo de 2007, MMyE, por la cual se adoptan medidas en relación con el recaudo, distribución y transferencia de las regalías derivadas de la explotación de sal.

Comentario

Salinas. Régimen normativo. En la legislación minera anterior las salinas estuvieron sometidas al régimen del aporte minero. Sin embargo, nunca se otorgó aporte alguno para la exploración y explotación de salinas en razón de la vigencia del contrato de administración delegada denominado Concesión Salinas, suscrito entre el IFI y la Nación desde 1970, en virtud del cual el Estado mantuvo monopolizada la explotación de la sal en Colombia. El sistema de concesión previsto en el presente artículo se aplica para la exploración y explotación de

los yacimientos de sal distintos de los que se explotaban por parte del IFI-Concesión Salinas. En virtud del artículo 356 de la presente ley, estos últimos se contrataron bajo el sistema de licitación pública. Respecto de las áreas inexploradas e inexploradas, mediante Escritura Pública n.º 1540 del 23 de julio de 2002 otorgada en la Notaría Séptima de Bogotá, el Gobierno Nacional las liberó, modificando parcialmente el contrato de Concesión Salinas.

Jurisprudencia

J0031. Salinas. Ley 12 de 1990. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta n.º 535 del 28 de septiembre de 1993, M.P.: JAVIER HENAO HIDRÓN.

J0032. Concesión Salinas. Corte Constitucional. Sentencia C-647 de 1997, M.P.: FABIO MORÓN DÍAZ.

J0033. Concesión Salinas. Administración delegada. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta n.º 934 del 7 de febrero de 1997, M.P.: JAVIER HENAO HIDRÓN.

J0034. Salinas. Creación de Sama. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 1123 del 3 de septiembre de 1998, C.P.: AUGUSTO TREJOS JARAMILLO.

Artículo 13. *Utilidad pública.* En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárese 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.

Concordancias

*Artículos 42, 116, 166, 186 y 286 C. de M.

*Artículo 58 Constitución Política. Propiedad privada.

*Artículo 1.º Decreto 2201 del 5 de agosto de 2003. “Los proyectos, obras o actividades considerados por el legislador de *utilidad pública e interés social* cuya ejecución corresponda a la Nación, podrán ser adelantados por esta en todo el territorio nacional, de manera directa o indirecta a través de cualquier modalidad contractual, previa la expedición de la res-

pectiva licencia o del correspondiente instrumento administrativo de manejo y control ambiental por parte de la autoridad ambiental correspondiente”.

Jurisprudencia

J0035. *Utilidad pública. Expropiación minera.* Corte Suprema de Justicia, Sala Plena. Sentencia del 3 de agosto de 1989, exp. 1912, M.P.: FABIO MORÓN DÍAZ.

Doctrina

D0426. *Exposición de motivos Ley 685 de 2001. Utilidad pública e interés social.*

CAPÍTULO II
DERECHO A EXPLORAR Y EXPLOTAR

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.

Concordancias

*Artículos 6, 45, 152, 155, 159, 348, 349, 350 y 351 C. de M.

Doctrina

D0427. *Exposición de motivos Ley 685 de 2001. Títulos anteriores y título único.*

D0019. *Títulos anteriores. Licencias especiales de explotación. Conversión.* Concepto 2007009127 del 28 de febrero de 2007, OAJ, MMYE.

D0020. *Títulos anteriores. Requisitos ambientales.* Concepto 2007057923 del 20 de diciembre de 2007, OAJ, MMYE.

D0021. *Títulos anteriores. Nulidad de licencia no afecta contrato.* Concepto OAJ/004 del 9 de enero de 2008, OAJ, Ingeominas.

D0022. *Títulos anteriores. Licencias de exploración. Conversión a Ley 685 de 2001.* Concepto 2008029377 del 1 de julio de 2008, OAJ, MMYE.

Do023. Títulos anteriores. Requisitos ambientales. Concepto OAJ-052 del 31 de marzo de 2009 OAJ, Ingeominas.

Do024. Títulos anteriores. Licencias de explotación. Conversión a Ley 685 de 2001. Con-

cepto 2010005288 del 5 de febrero de 2010, OAJ, MMYE.

Do428. Títulos anteriores. Derecho de preferencia. Licencias de explotación. Contratos de aporte. Concepto 2016056306 del 24 de agosto de 2016, OAJ, MMYE.

Artículo 15. Naturaleza del derecho del beneficiario. El contrato de concesión y los demás títulos emanados del Estado de que trata el artículo anterior, no transfieren al beneficiario un derecho de propiedad de los minerales *in situ* sino el 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.

Concordancias

*Artículo 6, 58, 98 y capítulo XVIII C. de M., sobre servidumbres.

Comentarios

Título minero. Derecho real o personal. Se discute si el derecho minero que confiere el título que otorga el Estado al particular es un derecho de naturaleza real o personal. En mi criterio es de naturaleza personal, toda vez que se trata de un derecho entre una persona (autoridad minera) y otra (concesionario). El derecho del concesionario minero es un derecho de contenido patrimonial o económico que no puede calificarse como real, pues el derecho real de propiedad solo lo tiene el Estado respecto del recurso natural no renovable, y este derecho es intransferible. Por el contrario, el derecho derivado del título es personal porque las partes pueden perseguir el cumplimiento de los derechos que adquieren con base en el otorgamiento del mismo.

Minería y restitución de tierras. La Ley transicional 1448 de 2011 estableció un procedi-

miento legal para la restitución de la tierra de las víctimas del despojo y del abandono forzoso, con ocasión del conflicto armado interno, así como para el pago de las indemnizaciones correspondientes. El artículo 86 de la citada ley habilita al juez para que, en el auto admisorio de la demanda, suspenda los procesos que afecten el predio, situación que los jueces han interpretado como extensiva al trámite administrativo, que se surte ante la autoridad minera, suspendiendo los títulos mineros y las propuestas de contrato de concesión que pudieran encontrarse en trámite.

Adicionalmente, el parágrafo de este mismo artículo permite al juez que en el auto que admite la demanda, o en cualquier etapa del proceso, decreta las medidas cautelares que estime pertinentes para evitar un daño inminente, situación que se traduce en la posibilidad de que, en cualquier estado del proceso, el juez pueda suspender la ejecución del título minero si estima que con ello puede evitar un daño inminente o hacer cesar el que se esté causando.

Por su parte, el artículo 95 de la Ley 1448 facultó al juez de restitución de tierras para que, en el fallo que decide sobre la solicitud de restitución, declare la nulidad de los actos administrativos que otorgaron permisos, concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales sobre el predio respectivo. Es pertinente destacar que la norma indica que se podrá declarar la nulidad de los actos administrativos que hayan sido debatidos en el proceso y si existe mérito para ello, condiciones que significan lo siguiente: (i) Que la razón por la cual se declara la nulidad del título minero haya sido debatida como un hecho en el proceso de restitución de tierras; (ii) que si la minería no fue considerada como un hecho dentro de la acción de restitución, entonces no existe mérito para declarar la nulidad del título minero; (iii) que si el otorgamiento del título minero se dio con anterioridad al despojo o abandono forzado, no hay mérito para declarar la nulidad del título minero; y (iv) que si no se vinculó al titular minero en el proceso de restitución de tierras, se incurre en una violación al artículo 7 de esta ley y de la Carta Política, en la garantía del debido proceso. Considerando lo anterior, tenemos que la apli-

cación de la Ley 1448 confunde los derechos que puede tener el solicitante de la restitución de tierras sobre el suelo o predio —derechos que están en discusión en el proceso de restitución y que, de acuerdo al espíritu y a los principios rectores que orientan esta ley, deben ser garantizados a las víctimas del conflicto— y los derechos sobre el subsuelo —que, como es claro, son exclusiva propiedad del Estado, quien solo a través de la autoridad minera tiene la competencia para otorgar títulos mineros, constituyendo de este modo, derechos de carácter personal, y no real.

Jurisprudencia

J0256. Derecho minero es personal. No procede inscripción de la demanda. Auto del 23 de noviembre de 2004 del Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de Bogotá, confirmado por el Tribunal Superior de Bogotá en providencia del 22 de abril de 2005.

Doctrina

D0007. Derecho minero. Derecho personal. Concepto 20171200066731 del 22 de marzo de 2017, OAJ, ANM.

Artículo 16. Validez de la propuesta. La primera solicitud o propuesta de concesión, mientras se halle en trámite, no confiere, por sí sola, frente al Estado, derecho a la celebración del contrato de concesión. Frente a otras solicitudes o frente a terceros, sólo confiere al interesado, un derecho de prelación o preferencia para obtener dicha concesión si reúne para el efecto, los requisitos legales.

Concordancias

*Artículos 31, 159, 164, 248, 271, 273, 274, 277, 294, 300, 306 y 307 C. de M.

*Artículo 15 Ley 962 de 2005, Ley Anti Trámites. Derecho de turno.

*Artículo 1.º Decreto 935 de 2013, sobre libertad de áreas. El aparte “y han transcurrido

treinta (30) días” contenido en el artículo 1 del Decreto 0935 del 9 de mayo de 2016 y la totalidad del artículo 5 fueron declarados nulos mediante providencia del 19 de septiembre de 2016 del Consejo de Estado, Sección Tercera, exp. 47693, M.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

*Decreto 2345 del 26 de junio de 2008, por el cual se adoptan medidas para la presentación de propuestas de contratos de concesión por medios electrónicos.

*Resolución 0391 del 11 de junio de 2013, ANM, por la cual se establecen los lineamientos para la utilización del sistema de radicación de propuestas de contrato de concesión.

Comentarios

Selección del concesionario minero. Primero en el tiempo, primero en el derecho. El mecanismo de selección del concesionario minero contenido en el artículo 16 es objetivo, y consiste en la aplicación del principio universal en materia de derecho minero de *primero en el tiempo, primero en el derecho*. Es así como la escogencia del concesionario en materia de minas no se rige por la ley general de contratación estatal, Ley 80 de 1993 y las normas que la modifican, mediante los sistemas allí previstos de licitación o concurso, ni tampoco por el mecanismo de la contratación directa, sino por el principio que rige en la gran mayoría de los países para la contratación de la explotación de los recursos naturales no renovables, que consiste en adjudicar las zonas mineras, que se encuentren libres para contratar, a quien primero las solicite, siempre que reúna los requisitos legales. Las reformas introducidas en las leyes posteriores al Código de 2001, como las leyes 1382 de 2010, 1450 de 2011 y 1753 de 2015, han tenido como propósito el modificar este sistema general de contratación, reemplazándolo por el de la licitación o el concurso para algunos casos –que son cada vez más–, procedimiento que es menos transparente, y que permite modificar el contrato reglado de la concesión por uno discrecional contenido en los pliegos de la licitación, generando así una dualidad nociva en la legislación minera.

Libertad de áreas. Cambio de criterio. El Decreto 001 de 1993, reglamentario del Código

de Minas anterior, establecía un sistema de libertad de áreas objetivo, consistente en que el área quedaba libre al día siguiente de aquel en que quedaba en firme el acto administrativo que implicaba tal libertad. Lamentablemente este sistema objetivo, que es el pilar del principio de *primero en el tiempo, primero en el derecho* que soporta toda la Ley 685 de 2001, fue cambiado mediante carta del Viceministro de Minas, LUIS ERNESTO MEJÍA, del 17 de octubre de 2001, por un sistema subjetivo y poco transparente que consistía en que las áreas quedaban libres con la anotación en el Registro Minero Nacional del acto administrativo que implicaba tal libertad, fecha que dependía de los funcionarios de Registro, y que no era pública, todo lo cual generó grave inseguridad jurídica, y fomentó la corrupción administrativa que se vivió desde 2001 hasta la fecha en que entró en vigencia el sistema de radicación de propuestas a través de la página web del Catastro Minero Nacional en el año 2008. Con la reforma de la Ley 1382 de 2010 (art. 25) el sistema de libertad de áreas volvió al esquema del Decreto 001 de 1993, ampliando el plazo en 30 días, lo que se consideró muy favorable para la transparencia en la titulación minera. Después de la caída de la Ley 1382 de 2010, declarada inexecutable por la Corte Constitucional, el artículo 1 del Decreto reglamentario 935 de 2013 recogió la misma disposición, usurpando la competencia del legislador, razón por la cual el Consejo de Estado lo declaró nulo, en sentencia que se cita adelante. En conclusión, hoy rige el mismo sistema del Decreto 001 de 1993, con fundamento en las normas del CPACA, de manera que el área queda libre en la fecha en que los actos administrativos surten efectos. Es decir que el área antes ocupada por un título o por una propuesta de contrato queda libre al día siguiente del día en que cobra firmeza el acto administrativo que implica la libertad de área.