

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200093901

Pág. 1 de 6

Bogotá, 31 de Marzo de 2014

Señor:
Carlos Alberto Cantor
Carrera 14 No- 81 -19
Ciudad

REFERENCIA: Respuesta solicitud de concepto Autorizaciones temporales ley 1682 de 2013.

Mediante la comunicación señalada en la referencia, usted plantea el siguiente interrogante: *“Cuando existe una obra de utilidad pública (construcción de una carretera) que se traslapa con un título minero legalmente constituido, que obligaciones tiene la entidad pública respecto del titular minero ¿de igual forma que obligaciones tiene el titular minero respecto de la entidad que desarrolla la obra?. Lo anterior teniendo en cuenta lo señalado por los articulo 116 y 117 de la ley 685 de 2001 artículo 10 de la ley 1382 de 2010 y articulo 56, 57, 58 y 59 de la ley 1682 de 2013”.*

Al respecto, me permito dar respuesta, haciendo las siguientes precisiones:

La Ley 1382 de 2010 fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional¹, lo que implicó su exclusión del ordenamiento jurídico, pero preservando los derechos consolidados en su vigencia, como quiera que la declaratoria de inexecutable opera únicamente hacia el futuro tal como lo señaló el Consejo de Estado².

Así mismo, corresponde hacer precisión frente a la entidad pública que se menciona en el contexto de la pregunta, el cual entendemos que corresponde a la entidad pública responsable del proyecto de infraestructura y en torno a ello, esta Oficina Asesora atenderá sus planteamientos, no sin antes hacer una verificación de la normatividad minera.

Por último, la Agencia Nacional de Minería, en virtud de lo consagrado en el Decreto- Ley 4134 de 2011, es la Entidad estatal encargada de administrar los recursos naturales no renovables y fijar obligaciones y responsabilidad del titular minero frente a la actividad extractiva de minerales en el marco de la Ley 685 de 2001, razón por la cual no es la llamada a establecer o determinar obligaciones de la entidad pública (entidad encargada de la obra de infraestructura) respecto del titular minero, máxime cuando la ley no ha sido

¹ Corte Constitucional Sentencia C-366 de 2011

² Consejo de Estado Sentencia identificada con radicado 7945 del 06 de diciembre de 2006.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200093901

Pág. 2 de 6

reglamentada y podrá establecer obligaciones específicas para las partes intervinientes en el proyecto.

1. NORMAS DEL CODIGO DE MINAS (LEY 685 DE 2001)

El Código de Minas (ley 685 de 2001), dentro del marco de explotación racional de los recursos naturales no renovables establece que, para acreditar y probar el derecho a explorar y explotar en el territorio nacional, se requiere de un título minero, señalando que para extraer materiales de construcción en beneficio de una vía pública se requiere del otorgamiento de Autorización Temporal³, el cual lo concibió como un régimen especial en favor de las entidades territoriales y los contratistas.

Las actividades mineras que se desprenden del otorgamiento de los contratos de concesión minera, autorizaciones Temporales y en general cualquier figura jurídica que el ordenamiento minero confiera derechos sobre los recursos minerales, hacen parte de la denominada industria minera, que gozan de especial protección al ser declararlas de utilidad pública e interés social, consignada en el artículo 13⁴ de la ley 685 de 2001.

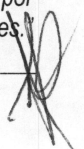
En armonía con dicha finalidad, los derechos que confiere el estado para la exploración y explotación comportan limitaciones que se encuentran ligadas a la finalidad de utilidad pública de otros sectores del país que implican de igual forma desarrollo para la Nación, y que se consignó en el artículo 35 del Código de Minas, entre las cuales se destacan, las áreas ocupadas por una obra pública o adscrita a un servicio público, en las cuales no se podrá realizar labores salvo que i) cuenten con el permiso previo de la persona a cuyo

³ Código de Minas. **“Artículo 116. Autorización temporal.** La autoridad nacional minera o su delegataria, a solicitud de los interesados podrá otorgar autorización temporal e intransferible, a las entidades territoriales o a los contratistas, para la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas nacionales, departamentales o municipales mientras dure su ejecución, para tomar de los predios rurales, vecinos o aledaños a dichas obras y con exclusivo destino a éstas, con sujeción a las normas ambientales, los materiales de construcción, con base en la constancia que expida la Entidad Pública para la cual se realice la obra y que especifique el trayecto de la vía, la duración de los trabajos y la cantidad máxima que habrán de utilizarse. Dicha autorización deberá ser resuelta en el término improrrogable de treinta (30) días o se considerará otorgada por aplicación del silencio administrativo positivo.

Se mantienen las previsiones del artículo 41 y las demás derivadas de los derechos de propiedad privada.”

⁴ Ley 685 de 2001. **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.



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200093901

Pág. 3 de 6

cargo este el uso y gestión de la obra o servicio; ii) Que las normas aplicables a la obra o servicio no sea incompatible con la actividad minera por ejecutarse, y iii) que el ejercicio de la minería en tales áreas no afecte la estabilidad de las construcciones e instalaciones en uso de la obra o servicio.

Así pues, dichas restricciones limitan el derecho de los titulares mineros para ejecutar actividades en las zonas antes señaladas, ya que solo se podría adelantar con el cumplimiento de los requisitos adicionales, pues el artículo 36 de la misma ley 685 de 2001, señala que en los contratos de concesión se entenderán excluidos o restringidos de pleno derecho, las zonas trayectos y terrenos en los cuales está prohibida o restringida la actividad minera.

Finalmente,, es importante precisar que, si bien las zonas enunciadas como restringidas de la minería implican, como se señaló anteriormente, una limitación al ejercicio de la actividad minera, dicha limitación no indica que sean excluidas de la minería, o que las mismas no se puedan desarrollar de forma concomitante.

2. NORMAS DE LA LEY DE INFRAESTRUCTURA (LEY 1682 DE 2013)

Con la expedición la ley 1682 de 2013 "*Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias*", se definió el ejercicio y/o desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte como una actividad de utilidad pública y contempló en favor de estos proyectos, la declaratoria de zonas mineras restringidas e inclusión en el sistema Catastro Minero Colombiano, de los trazados, ubicación de los proyectos de infraestructura de transporte y las fuentes de materiales que se identifiquen en favor del proyecto de infraestructura de transporte; así pues se generan impactos en la actividad minera que se resumen a continuación:

- 1) ***Delimitación de los corredores y fuentes de materiales para proyectos de infraestructura***, en los cuales no se podrán desarrollar actividades mineras que afecten el desarrollo del proyecto, ni los titulares mineros se podrán oponer a su desarrollo, previa compensación a que se refiere la mencionada Ley.
- 2) ***Trámites de las solicitudes de autorización temporal que se presentan para extraer minerales en beneficio de las obras de infraestructura de transporte***, lo cual genera la obligación para los títulos mineros de materiales de construcción, con los que se superponga la solicitud de autorización temporal, de suministrar los materiales a precio de mercado normalizado.

Dichos impactos determinan en los titulares mineros y las entidades públicas encargadas de desarrollar el proyecto de infraestructura de transporte, obligaciones que garanticen el cumplimiento del desarrollo de las actividades, principalmente en la obtención de los materiales de construcción, bien sea a través de una autorización temporal que le acredite el derecho a explotarlo de los predios rurales, vecinos o aledaños, o

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200093901

Pág. 4 de 6

que los mismos sean proporcionados por aquel que ostente la titularidad de los materiales en el área de interés del proyecto de infraestructura, evento que quedo consignado en el artículo 58 inciso tercero de la ley 1682 de 2013, redacción que fue corregida mediante Decreto 3049 de 2013, indicando lo siguiente:

Artículo 6°. Corrijase el inciso 3° del artículo 58 de la Ley 1682 del 22 de noviembre de 2013, el cual quedará así:

“Cuando las solicitudes de autorización temporal se superpongan con un título minero de materiales de construcción, sus titulares estarán obligados a suministrar los mismos a precios de mercado normalizado para la zona. En caso de que el titular minero no suministre los materiales, la autoridad minera otorgará la autorización temporal para que el contratista de la obra de infraestructura extraiga los materiales de construcción requeridos”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Así, la norma estableció que si el ejecutor de la obra, pretende extraer materiales de construcción con el propósito de adelantar la construcción, reparación, mantenimiento o mejora de una vía pública, podrá solicitar una autorización temporal ante la autoridad minera, y en caso de que esta sea superpuesta con un título minero de materiales de construcción se suscitan dos obligaciones, i) **el titular minero debe suministrar los materiales de construcción** ii) **el ejecutor de la obra debe pagar por ellos a precio de mercado normalizado.**

Por otra parte, en relación con la compensación a favor de los titulares mineros, el artículo 59 de la misma ley establece:

*“En el evento de que un proyecto de infraestructura de transporte declarado de interés público, interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, este título no será oponible para el desarrollo del proyecto. El proyecto de infraestructura de transporte podrá ser suspendido por un término de treinta (30) días calendario, por parte de la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte, con el fin de que se llegue a un acuerdo en el monto a reconocer para compensar el monto a que haya lugar al titular minero, por los eventuales derechos económicos de los cuales sea beneficiario y se prueben afectados, teniendo en cuenta la etapa en la que se encuentre el proyecto minero y la información que del título minero posea la autoridad minera.
(...)”*

De esta manera, la ley de infraestructura dejó claro que los titulares mineros no se pueden oponer al desarrollo del proyecto de infraestructura, sin embargo, no desconoce los derechos previamente conferidos a los titulares mineros y en atención a ello, reconoce el derecho que les asiste, de ser compensados por los derechos económicos que le afecte el desarrollo del proyecto, siempre que estos se encuentren



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200093901

Pág. 5 de 6

debidamente probados, obligación que señala la norma debe ser asumida por el proyecto de infraestructura de transporte.

Adicionalmente, no debemos perder de vista que las actividades de proyectos de infraestructura de transporte, se regulan por la ley 105 de 1993, la cual estableció en su artículo 30 que las entidades públicas encargadas de desarrollar proyectos de infraestructura podrán otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial, así mismo estableció que el proceso para efectuar dicha contratación se regirá por lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

“Artículo 30°.- Del contrato de concesión. La Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.

La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario, implicará responsabilidad civil para la Entidad quien a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.

En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura Distrital o Municipal de transporte.

Parágrafo 1°.- Los Municipios, los Departamentos, los Distritos y la Nación, podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.

Parágrafo 2°.- Los contratos a que se refiere el inciso 2 del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2 del artículo 45 de la citada Ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.

Parágrafo 3°.- Bajo el esquema de Concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión, serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el período de concesión.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200093901

Pág. 6 de 6

En estos términos, las autoridades encargadas de efectuar las obras, en el marco del artículo citado, podrán adelantar procesos de contratación, en los cuales se establecerán las responsabilidades a cargo del contratista, ejecutor de la obra.

CONCLUSIÓN

En este orden de ideas, podemos concluir que la ley 1682 de 2013 estableció dos obligaciones principales para los sujetos que intervienen en los asuntos mineros, a saber : i) que el titular minero proporcione los materiales de construcción y ii) Que el ejecutor de obra de infraestructura pague el precio, o realice la compensación al titular minero de los perjuicios económicos que pueda ocasionar, las cuales podrán ser objeto de reglamentación por parte del Ministerio de Transporte y el Ministerio de Minas y Energía en el correspondiente decreto que se expida con ocasión de la citada ley, en donde se podrán indicar las obligaciones de las entidades públicas encargadas del proyecto de infraestructura y los titulares mineros, si a ello hay lugar.

Así mismo, se observa que la ley 1682 de 2013, incorporó al ordenamiento minero garantías para que las obras de infraestructura de transporte se lleven a cabo, sin que la existencia de un título minero en el área a intervenir, se constituya en un impedimento para cumplir con su función de utilidad pública, y sin desconocer los derechos conferidos a los titulares mineros, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 35 y 36 del Código de Minas.

Adicionalmente, por ministerio de la ley 105 de 1993 y el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las entidades públicas encargadas de desarrollar un proyecto de infraestructura de transporte realizaran procesos de contratación para ejecutar los proyectos que estén a su cargo, los cuales se pactaran en el correspondiente contrato, de considerarlo pertinente la entidad encargada del proyecto.

Esperamos haber absuelto sus inquietudes sobre el particular, señalando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



Andres Felipe Vargas Torres
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyecto: APAM