

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20151200055041

Página 1 de 7

Bogotá D.C, 03-03-2015

Señor:
YEIMIN ROLANDO ABELLO RODRIGUEZ
Carrera 50 A No 174 B-03 Interior 3 Apto 204
Bogotá D.C

Asunto: Su solicitud de concepto con Radicado No 201455104111912

Con el fin de atender la solicitud del asunto, relacionada con la aplicación del silencio administrativo positivo para algunas actuaciones administrativas atinentes a asuntos mineros, esta Oficina se permite realizar las siguientes consideraciones:

El silencio administrativo puede definirse como una presunción o ficción legal en virtud de la cual, transcurrido cierto plazo sin que se obtenga respuesta de la Administración, y cumplidas las condiciones legales para su configuración, se podrá entender denegada u otorgada la petición o el recurso formulado por los particulares u otras administraciones.

El silencio administrativo puede ser negativo o positivo, en virtud de lo previsto en los artículos 83 y 84° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la regla general en las actuaciones administrativas, es el silencio administrativo negativo, y sólo en los casos expresamente señalados por la ley, tiene operancia el silencio administrativo positivo.

La ley 685 de 2001 establece las actuaciones y el término en que aplica el silencio administrativo, sin embargo, no contiene norma especial del procedimiento en que opera ésta figura legal, razón por la cual es procedente la remisión al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) en obediencia a lo ordenado por el artículo 297¹ del Código de Minas.

A continuación se dará respuesta a cada una de las 7 preguntas consignadas en su solicitud, en el orden que se ha estimado para dar respuesta conjunta:

1. Cuáles son los casos en que aplica el silencio administrativo positivo en los trámites seguidos ante la Agencia Nacional de Minería?

¹ Artículo 297. Remisión. En el procedimiento gubernativo y en las acciones judiciales, en materia minera, se estará en lo pertinente, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y para la forma de practicar las pruebas y su valoración se aplicarán las del Código de Procedimiento Civil.



2. **La solicitud de dimisión o renuncia a una solicitud de contrato de concesión minera le aplica la figura del silencio administrativo positivo?**

3. **La solicitud de dimisión o renuncia a una solicitud de contrato de concesión minera le aplica la figura del silencio administrativo positivo?**

Los trámites que se adelantan en la Agencia Nacional de Minería se rigen, entre otras normas, por el Código de Minas, razón por la cual se procederá a dar cuenta de las principales disposiciones de la ley 685 de 2001 que contienen previsión sobre el silencio administrativo positivo:

- **Cesión de derechos:** el artículo 22 de la ley 685 de 2001 dispone que la cesión requiere un aviso previo y escrito a la autoridad concedente para que se pronuncie, en el término de cuarenta y cinco (45) días, previendo que si no se produce dicho pronunciamiento se entenderá que no tiene reparo a la cesión y se inscribirá el documento de negociación en el Registro Minero Nacional.
- **Solicitud de prórrogas:** el artículo 75 de la ley 685 de 2001 establece que las prórrogas de se deberán solicitar por el concesionario con debida justificación y con antelación no menor de tres (3) meses al vencimiento del periodo de que se trate. Si la solicitud no ha sido resuelta antes del vencimiento de dicho periodo, se entenderá otorgada por aplicación del silencio administrativo positivo
- **Renuncia:** El artículo 108 El concesionario podrá renunciar libremente a la concesión y retirar todos los bienes e instalaciones que hubiere construido o instalado, para la ejecución del contrato y el ejercicio de las servidumbres. (...). Para la viabilidad de la renuncia será requisito estar a paz y salvo con las obligaciones exigibles al tiempo de solicitarla. La autoridad minera dispondrá de un término de treinta (30) días para pronunciarse sobre la renuncia planteada por el concesionario, término que al vencerse dará lugar al silencio administrativo positivo. De la renuncia se dará aviso a la autoridad ambiental.
- **Autorización temporal.** El artículo 116 de la ley 685 de 2011 establece que 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 (...) Dicha autorización deberá ser resuelta en el término improrrogable de treinta (30) días o se considerará otorgada por aplicación del silencio administrativo positivo.
- **Programa de Trabajados y Obras:** El artículo 284 de la ley 685 de 2011 dispone que si transcurrido el término de noventa (90) días siguientes al recibo del Programa de Trabajados y Obras, la autoridad concedente no se ha pronunciado al respecto, se presumirá aprobado dicho Programa.

De acuerdo a lo anterior, se tiene que la solicitud de renuncia al contrato de concesión minera, es una actuación administrativa sujeta a un plazo perentorio de respuesta, que en caso de no producirse dentro del término de treinta





(30) días, y en las precisas circunstancias de la ley, se entenderá otorgado en virtud del silencio administrativo positivo, situación que no se presenta en la renuncia a la solicitud de contrato de concesión minera por no estar expresamente consagrada en la ley.

4. Para los casos expresados en los numerales 3 y 4 que requisitos se deben llenar por parte del solicitante para hacer efectivo el silencio administrativo positivo?

Con el fin de abordar algunos aspectos relevantes relacionados con la aplicación del silencio administrativo positivo en el trámite de renuncia al contrato de concesión, y en procura de dar respuesta a la inquietud No 4 planteada en la consulta, la Oficina Asesora Jurídica se permite realizar las siguientes consideraciones:

De conformidad con lo previsto en el artículo en el artículo 108 del Código de Minas:

(...) Para la viabilidad de la renuncia será requisito estar a paz y salvo con las obligaciones exigibles al tiempo de solicitarla. La autoridad minera dispondrá de un término de treinta (30) días para pronunciarse sobre la renuncia planteada por el concesionario, término que al vencerse dará lugar al silencio administrativo positivo. (...).

De acuerdo a lo anterior, se tiene que el legislador previó una condición de viabilidad para la renuncia, esto es una condición expresa para su procedencia, estar a paz y salvo por las obligaciones exigibles al tiempo de solicitarla, caso en el cual, cumplida la viabilidad, se concede un silencio administrativo positivo que opera a falta de pronunciamiento por parte de la autoridad minera a la solicitud.

El mismo artículo 108 establece que la renuncia es libre del titular minero y no exige motivación alguna, sin embargo, resalta que el contrato para terminarse y liquidarse no puede tener obligaciones pendientes de atender. Por eso la norma exige estar a paz y salvo con las obligaciones exigibles al momento de solicitarla, y en este sentido, es un elemento esencial de la viabilidad de la renuncia que el solicitante se encuentre a paz y salvo, caso contrario, la Autoridad Minera deberá requerir el cumplimiento de las obligaciones al momento de presentarse la solicitud, tal y como lo señaló esta Oficina Asesora mediante concepto No 20151200032593 de 2015.

En lo referente con los requisitos que se deben llenar por parte del solicitante para hacer efectivo el silencio administrativo positivo, se tiene que si bien el silencio administrativo se configura con la omisión de respuesta de la administración previo el cumplimiento de la condición de viabilidad, este no puede hacerse efectivo hasta tanto se agote el trámite previsto en el artículo 86 del C.P.C.A, en virtud del cual:

“La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

La escritura y sus copias auténticas producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.





Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico”.

Dicha disposición normativa leída sistemáticamente con los artículos 87² y 89³ del C.P.C.A permite inferir que el acto administrativo ficto sólo adquiere ejecutoriedad, y puede hacerse efectivo una vez en firme, lo cual se logra al día siguiente de la protocolización que ordena la disposición transcrita, y que una vez puesta en conocimiento de la autoridad administrativa hace que finalice la actuación administrativa iniciada con la solicitud de renuncia.

Es preciso aclarar respecto del artículo 108 del Código de Minas que la inacción de la administración no puede entenderse como un hecho que consolide de manera automática y positiva la renuncia a la concesión ya que aquella se encuentra condicionada, como requisito necesario para su configuración, el “estar a paz y salvo con las obligaciones exigibles al tiempo de solicitarla”, de forma tal, que mal podría entenderse que el simple paso del tiempo “sanea” solicitudes de renuncia que no cumplen con el requisito de ley para su validez.

I. Sobre el desistimiento de la solicitud de contrato de concesión

Con el fin de abordar la respuesta a las inquietudes identificadas en los numeral 5 de la consulta relacionada en el asunto, se procede a hacer una revisión del desistimiento de la solicitud de contrato de concesión:

5. La libertad expresa de renuncia a una solicitud de contrato de concesión minera o título minero tiene condiciones legales y administrativas que pueden influir en su aceptación por parte de la autoridad minera de la solicitud?

Tal como se referenció al inicio del presente documento el silencio administrativo puede ser negativo o positivo, en virtud de lo previsto en los artículos 83 y 84° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la regla general en las actuaciones administrativas es el silencio administrativo negativo, y sólo en los casos expresamente señalados por la ley, tiene operancia el silencio administrativo positivo. Dado que no existe previsión que establezca una respuesta presunta positiva para el desistimiento de la solicitud de contrato de concesión, se tiene que para este caso no es posible hablar de silencio administrativo positivo.

² Artículo 87. *Firmeza de los actos administrativos.* Los actos administrativos quedarán en firme: (...)5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

³ Artículo 89. *Carácter ejecutivo de los actos expedidos por las autoridades.* Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20151200055041

Página 5 de 7

La libertad expresa de renuncia a una solicitud de contrato de concesión, tal como la denomina el peticionario, corresponde con la figura del desistimiento expreso de una petición previsto en el artículo 8° del Código Contencioso Administrativo⁴.

De acuerdo con lo anterior, el desistimiento a solicitudes de particulares es procedente, sin embargo la autoridad minera evaluará conforme el artículo 8° del CCA la viabilidad de la misma considerando razones de interés general aplicadas en el caso concreto.

II. De los términos a los que se sujetan trámites mineros

Para dar respuesta a las inquietudes No 6 y 7 la Oficina Asesora Jurídica se permite realizar un análisis sobre los términos a los que se sujetan algunos trámites mineros, reiterando el concepto No 20141200221551 del 11 de julio de 2014 aplicado al desistimiento de la propuesta de contrato de concesión minera.

6. En que falta incurre el funcionario o contratista de la Agencia Nacional de Minería que conociendo de una solicitud de contrato de concesión minero o título no de respuesta oportuna?

7. De acuerdo a la ley, cuál es el tiempo que dispone el funcionario o contratista de la Agencia Nacional de Minería para contestar: un recurso de reposición en contra de un acto administrativo, un derecho de petición, una solicitud de renuncia de una solicitud de contrato de concesión minero o título minero.

En relación con los términos para resolver recursos de reposición y derechos de petición debe hacerse remisión a las normas contenidas en el Código Contencioso Administrativo y Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, específicamente a los artículos 6⁵ del CCA para el derecho de petición, dependiendo de su modalidad, y 86⁶ del CPCA para el caso de recurso de reposición.

Respecto del término para resolver las solicitudes de contrato de concesión y su desistimiento se reitera lo expresado en el concepto referido en párrafos anteriores, según el cual:

“la normatividad minera no tiene un término expresamente señalado por el Código de Minas para el trámite de solicitudes mineras y el mismo Código señala en su artículo 3° que la normatividad minera es una

⁴ ARTÍCULO 8. Los interesados podrán desistir en cualquier tiempo de sus peticiones, pero las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria para el interés público; en tal caso, expedirán resolución motivada.

⁵ Artículo 6. Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta. Cuando la petición haya sido verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse en la misma forma al interesado. En los demás casos será escrita.

⁶ Artículo 86. Silencio administrativo en recursos. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.



normatividad completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad y de aplicación preferente.

Esta Oficina Asesora considera que la ausencia de un término expreso no implica que la Autoridad Minera tiene libertad para tramitar la solicitud durante un tiempo indefinido, sino que en cumplimiento de varias disposiciones constitucionales se desprende la obligatoriedad de resolver los trámites asunto de su competencia siguiendo los mismos principios señalados por la Corte Constitucional, como lo son el debido proceso, la mora existente y la razonabilidad entre otros.

*No obstante lo anterior, no debe olvidarse que esta Agencia fue creada mediante el Decreto 4134 de 2011 y encontró una situación de mora administrativa que se viene presentando en las solicitudes mineras, por lo cual adicional a los principios constitucionales de razonabilidad y del debido proceso, a criterio de la corte cuando se presente una mora administrativa o judicial debe aplicarse lo siguiente: "cuando el incumplimiento en los términos está justificado, el respeto al derecho a la igualdad y a los principios de moralidad y transparencia, y la misma racionalización de la Administración de Justicia, hacen que el criterio de la cola o la fila resulte constitucionalmente adecuado y que todos deban sujetarse a él. Para que en atención a las particulares circunstancias de las partes pueda alterarse ese orden, es necesario que el atraso exceda los límites de lo constitucionalmente tolerable. Ello, a su vez, implica que, pese a que todo atraso es contrario al derecho de acceso a la administración de justicia, para que proceda la excepción, debe estarse en presencia de un **atraso de carácter extraordinario en relación con la situación que, en general, presente la administración de justicia, y, además, que no se hayan adoptado medidas legislativas o administrativas para superarlo, o que las que se hayan tomado no se muestren efectivas a la luz del caso concreto. De no ser ello así, esto es si la mora no reviste características extraordinarias o si las medidas para enfrentarla se han mostrado eficaces, la situación se inscribe dentro de la carga que el atraso judicial comporta y que todas las personas deben soportar en condiciones de igualdad.**"⁷*

Así las cosas, esta Oficina Asesora considera que frente al represamiento de solicitudes de diferente índole desde la creación de la Agencia Nacional de Minería, se han tomado las medidas por parte de las dependencias a cargo para evacuar lo represado respetando los turnos y orden de prioridad para cada caso, por lo que se puede concluir que si bien no existe un plazo concreto por la normativa minera para resolver los desistimientos a las solicitudes, como ya quedó establecido, la administración está dando respuesta a la misma de manera pronta siguiendo los principios constitucionales anteriormente señalados y que no todo retardo genera una afectación de los derechos fundamentales de petición y al debido proceso, ya que se está actuando con criterios de igualdad para evacuar las mismas.

En todo caso, es de señalar que de acuerdo con el Decreto de creación de la Agencia, le corresponde a las dependencias encargadas del trámite de las solicitudes evaluar y aplicar en cada caso en concreto los principios constitucionales aquí señalados.

⁷ Sentencia T-708 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20151200055041

Página 7 de 7

En los anteriores términos esperamos haber absuelto sus inquietudes, aclarando que el presente concepto se emite de conformidad con el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo

Cordialmente,



ANDRÉS FELIPE VARGAS TORRES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Anyi Carrera Jarama

Revisó: Juan Felipe Montes

Aprobó: Andrés Felipe Vargas Torres

Fecha de elaboración:

Número de radicado que responde: 20145510411912

Tipo de respuesta: Total (x) Parcial ()

Archivado en: Consecutivo

