



Bogotá D.C., 28-12-2016

Señor:

CARLOS JESÚS AMEZQUITA VILLANUEVA

carlos3jesus5@hotmail.com

Transversal 19 A sur # 125-134

Ibagué – Tolima

ASUNTO: Consulta autorizaciones temporales y Ley 1682 de 2013

Radicado 20165510381512

Cordial saludo,

En atención a su consulta, identificada mediante el radicado del asunto, a través de la cual formula una serie de interrogantes relacionados con el trámite de autorizaciones temporales y lo establecido respecto de los proyectos de infraestructura de transporte en la Ley 1682 de 2013, esta Oficina Asesora, procede a dar respuesta, previas las siguientes consideraciones:

- **Autorizaciones temporales**

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 minerales de propiedad estatal, 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 temporal, haciendo esta parte de un régimen especial en favor de las entidades territoriales y los contratistas.

Así pues, el título tercero, sobre regímenes especiales, en su capítulo XIII, -materiales para vías públicas-, señala:

"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"

X



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.”

En este sentido se resalta, que las actividades mineras que se desprenden tanto del otorgamiento de los contratos de concesión minera, como de las autorizaciones temporales y en general de cualquier figura jurídica a través de la cual el ordenamiento minero confiera derechos sobre los recursos minerales, hacen parte de la denominada industria minera, que goza de especial protección al ser declarada de utilidad pública e interés social, conforme lo establece el artículo 13 de la ley 685 de 2001.

- **Normas de la Ley 1682 de 2013 - Ley de Infraestructura**

Con la expedición de 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 se 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; generándose impactos en la actividad minera que pueden resumirse de la siguiente manera:

- **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.
- **Trámites de las solicitudes de autorización temporal que se presentan para extraer minerales en beneficio de las obras de infraestructura de transporte**, lo que hace surgir 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.¹

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

¹ Agencia Nacional de Minería – concepto 20141200093901



de una autorización temporal que le acredite el derecho a explotarlos de los predios rurales, vecinos o aledaños, o 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 quedó consignado en el artículo 58 inciso tercero de la ley 1682 de 2013², 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”. (n.f.t)

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**. Lo anterior de acuerdo con la reglamentación que emita el Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con el Ministerio de Transporte para la utilización de materiales de construcción, que se necesiten exclusivamente para proyectos de infraestructura de transporte.³

Por otra parte, en relación con la compensación a favor de los titulares mineros, el artículo 59 de la Ley 1682 de 2013, modificado por el artículo 8 de la Ley 1742 de 2014 establece:

² Ley 1742 de 2014 Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones. (...) Artículo 7. Adiciónese cuatro incisos al artículo 58 de la Ley 1682 de 2013 así:

“Artículo 58. Autorización temporal. Sin perjuicio de las competencias de las entidades territoriales el Gobierno nacional, establecerá la reglamentación de las Autorizaciones Temporales para la utilización de materiales de construcción que se necesiten exclusivamente para proyectos de infraestructura de transporte. (s.f.t)

La solicitud de autorización temporal para la utilización de materiales de construcción se tramitará de acuerdo con las condiciones y requisitos contenidos en el título tercero, capítulo XIII del Código de Minas o por las normas que las modifiquen, sustituyan o adicione.

Los materiales extraídos podrán ser compartidos para los proyectos de infraestructura de transporte que lo requieran pero no podrán ser comercializados.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo también operará para otorgar autorizaciones temporales a proyectos de infraestructura distintos a los de transporte cuando los mismos proyectos hayan sido declarados de interés nacional por parte del Gobierno Nacional, sin perjuicio de las competencias constitucionales legales.

³ Ibidem



“Artículo 59. Sobre la infraestructura de transporte la autoridad minera restringirá las actividades de exploración y explotación en dichos tramos y no podrá otorgar nuevos derechos mineros que afecten el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte.

Lo anterior, sin perjuicio de las restricciones y exclusiones a la actividad minera previstas en los artículos 35 y 36 del Código de Minas y en la presente ley.

En el evento de que un proyecto de infraestructura de transporte interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, con la propuesta o solicitud de contrato de concesión y/o solicitudes de legalización de minería, dicho título, propuesta o solicitud no serán oponibles 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 valor 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.

En caso de que no se logre acuerdo entre el titular del proyecto de infraestructura de transporte y el titular minero, dentro del término establecido en el párrafo anterior, se reanudará la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte.

En consecuencia, la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte y la autoridad minera designarán peritos con el fin de determinar el valor a compensar al titular minero.

Cuando el propietario del predio en el que se desarrolle un proyecto de infraestructura de transporte sea diferente al titular minero y se demuestren perjuicios económicos como consecuencia del desarrollo del proyecto, las partes podrán llegar a un acuerdo dentro de un término de treinta (30) días sobre el valor de la compensación económica a que haya lugar, la cual será asumida por el titular de la obra de infraestructura. En el evento en el que no se llegue a un acuerdo, el valor de la compensación será determinado por un perito designado de conformidad con el procedimiento establecido en el inciso anterior.

No obstante, las partes podrán acudir a un método alternativo de solución de conflictos que determinará el valor a compensar a favor del titular minero. Las compensaciones a que haya lugar serán asumidas por el proyecto de infraestructura de transporte, para lo cual se realizarán las apropiaciones presupuestales correspondientes.

El Gobierno nacional establecerá la forma en la que se desarrollarán dichos procedimientos. (n.f.t.)

Parágrafo. En el evento que el titular minero haya contraído obligaciones ante las autoridades ambientales, la autoridad encargada del proyecto de infraestructura de transporte y el titular minero deberán someter a aprobación de la correspondiente autoridad ambiental un acuerdo en el que las partes se obliguen a cumplir con las obligaciones de corto, mediano y largo plazo que continúen vigentes derivadas de las autorizaciones ambientales que ostentan el proyecto minero”.

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 resulten afectados en desarrollo del proyecto, siempre



que estós se encuentren debidamente probados.

- **Lo consultado**

1.- *Al negar mediante resolución debidamente ejecutoriada una solicitud de autorización temporal elevada con base la (sic) ley de infraestructura 1682 de 2.103 (sic), por no aportar los planos del polígono correspondiente o por la falta de aclaración y/o corrección de cualesquiera otros aspectos subsanables de la solicitud conforme lo exige la ley, dentro del plazo concedido, se puede solicitar nuevamente?*

2.- *Al ser rechazada una solicitud autorización temporal con base en la ley de infraestructura 1682 de 2.103 (sic), mediante resolución debidamente ejecutoriada por falta de la documentación exigida por el artículo 57 de la mencionada ley, ¿puede solicitarse nuevamente, una vez se haya dado cumplimiento al referido artículo, es decir, después de que la autoridad competente haya informado "a la autoridad minera o quien haga sus veces, los trazados y ubicación de los proyectos de infraestructura de transporte, una vez aprobados, así como las fuentes de materiales que se identifiquen por el responsable del proyecto, necesarias para la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte, para que se cumpla con los fines y declaraciones que menciona dicho artículo?*

3.- *Debe ser afectada negativamente la concesionaria de un proyecto de infraestructura del transporte terrestre, con la negativa a tramitar una nueva solicitud de autorización temporal elevada con base en la ley de infraestructura 1682 de 2.103 (sic), y su posterior concesión por parte de la ANM, cuando previamente le fue rechazada la misma mediante resolución debidamente ejecutoriada, porque la autoridad competente NO informó "a la autoridad minera o quien haga sus veces, los trazados y ubicación de los proyectos de infraestructura de transporte, una vez aprobados, así como las fuentes de materiales que se identifiquen por el responsable del proyecto, necesarias para la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte"*

4.- *Negar el trámite y posterior concesión de una nueva solicitud de autorización temporal elevada con base en la tantas veces citada ley de infraestructura, en consideración a que ya fue rechazada la misma solicitud mediante resolución ejecutoriada con base en los hechos expuestos en los puntos anteriores, implica que dichas resoluciones hacen tránsito a cosa Juzgada formal y material?. En caso afirmativo cuál es la norma jurídica que les confiere tal efecto?*

5.- *En el evento de que una solicitud de autorización temporal con base en la ley de infraestructura a que nos hemos referido en esta solicitud (art 58, adicionado por el artículo 7 de la ley 1742 de 2.104 (sic)), "interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, con la propuesta o solicitud de contrato de concesión y/ o solicitudes de legalización de minería*



debe ser rechazada de plano por parte de las ANM?

Se responderá en conjunto las preguntas planteadas, en virtud a que todas ellas, apuntan a determinar la posibilidad de obtener una autorización temporal, -con base en la Ley de infraestructura 1682 de 2013-, posterior a un eventual rechazo o negativa a la solicitud.

Sea lo primero resaltar, que la norma minera no señala un tope de solicitudes que los interesados en obtener una autorización temporal puedan presentar, y en este sentido no existe una limitante al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo XIII del Código de Minas, en el que se establecen las condiciones y requisitos que deben cumplirse para efectos del otorgamiento de las autorizaciones temporales.

Por su parte respecto a si el acto administrativo por el cual se rechace una solicitud de autorización temporal, hace tránsito a cosa juzgada⁴, es pertinente resaltar que: *“En términos generales, el fenómeno de la cosa juzgada opera cuando mediante decisión de fondo, debidamente ejecutoriada, la jurisdicción ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la causa petendi juzgada en proceso posterior. Como tal, dicha figura jurídica impide que se expidan pronunciamientos futuros sobre el mismo asunto, dada su previa definición o juzgamiento a través de providencias en firme, en clara salvaguarda de la seguridad jurídica”⁵*, en virtud de lo cual dicha figura, opera en los procesos llevados a cabo ante la jurisdicción, mas no en el caso presente.

⁴ Corte Constitucional - Sentencia C-774/01 (...) “La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.”

⁵ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta - Consejera Ponente: Carmen Teresa Ortiz De Rodriguez - Bogotá D. C, veintitrés (23) de junio del dos mil once (2011) - Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02100-01(16770) Cosa Juzgada - Figura jurídica que impide que se expidan pronunciamientos futuros sobre el mismo asunto / sentencia en firme – Efectos y alcance / Sentencia de Nulidad – Efectos de la Cosa Juzgada / Sorteos Gratuitos – Base gravable del impuesto de juegos y azar

En términos generales, el fenómeno de la cosa juzgada opera cuando mediante decisión de fondo, debidamente ejecutoriada, la jurisdicción ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la causa petendi juzgada en proceso posterior. Como tal, dicha figura jurídica impide que se expidan pronunciamientos futuros sobre el mismo asunto, dada su previa definición o juzgamiento a través de providencias en firme, en clara salvaguarda de la seguridad jurídica. El artículo 175 del Código Contencioso Administrativo reguló este efecto de las decisiones judiciales en firme proferidas en los procesos de que conoce esta jurisdicción. De esta forma quedó consagrada la operancia de la cosa juzgada en las acciones de nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales, de reparación directa y cumplimiento. Respecto a la primera de ellas, aquí impetrada, no se previeron requisitos especiales de procedencia como sí se hizo en el caso de las acciones de reparación directa, contractuales y de cumplimiento (inc. 3). En efecto, la norma sólo se refirió al alcance de la cosa juzgada de acuerdo con el sentido de la sentencia proferida en la acción de nulidad, de modo que, si ésta es anulatoria, aquél será erga omnes con carácter absoluto y es oponible a todos, hayan o no intervenido en el proceso; pero sí, por el contrario, es denegatoria, el efecto erga omnes se restringe a la causa petendi juzgada. Por lo demás, la existencia de sorteos gratuitos tampoco altera la declaratoria de cosa juzgada, toda vez que la norma acusada previó la sanción para todo tipo de rifas, género en el que cabe ese tipo de sorteos, sólo que frente a éstos aquélla debe interpretarse en forma





Finalmente en el caso en que una autorización temporal, *“llegará a interferir total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, con la propuesta o solicitud de contrato de concesión y/o solicitudes de legalización”*, es necesario indicar, -en la forma como se manifestó previamente-, que la Ley 1682 de 2013, modificada por la Ley 1742 de 2014 y corregida por los Decretos 3049 de 2013 y 476 de 2014, fue clara al establecer en su artículo 59 que: *“En el evento de que un proyecto de infraestructura de transporte interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a un titular minero, con la propuesta o solicitud de contrato de concesión y/o solicitudes de legalización de minería, dicho título, propuesta o solicitud no serán oponibles para el desarrollo del proyecto.”*

En este sentido es pertinente destacar, -conforme a lo señalado con antelación-, que la precitada ley, establece en sus artículos 58 y 59, dos supuestos para las entidades públicas, entidades territoriales, empresas y los contratistas, que con el fin de adelantar la construcción, reparación, mantenimiento o mejora de una vía pública nacional, departamental o municipal, o la realización de un proyecto de infraestructura de transporte declarado de interés público por parte del Gobierno Nacional, soliciten autorización temporal, cuando estas se superpusieren con un título minero.

El primero de ellos es el indicado en el artículo 58, y que refiere que 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, y que 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. Previsión esta, que se encuentra sujeta a reglamentación por parte del Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley 1682 de 2013, adicionado por el artículo 7 Ley 1742 de 2014.

Por su parte el artículo 59 de la Ley 1682 de 2013, modificado por el artículo 8 de la Ley 1742 de 2014 determinó que los derechos otorgados previamente a un titular minero, a través de un contrato de concesión, así como las propuestas o solicitudes de contrato de concesión y/o solicitudes de legalización de minería, no son oponibles a los proyectos de infraestructura de transporte, y que si aquellos llegaran a interferir total o parcialmente con este último, procedería la compensación al titular minero.

sistemática con los artículos 71 del Decreto 400 de 1999 y 86 del Decreto 352 del 2002, de acuerdo con los cuales, en las rifas promocionales y en los concursos, los ingresos brutos gravables corresponden al valor de los premios que se deben entregar. Esta Corporación ha señalado en no pocas ocasiones, que dicho valor constituye la base gravable del impuesto, de acuerdo con la sentencia C-537 de 1995.

NIT.900.500.018-2



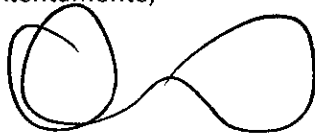
Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20161200422391

Página 8 de 8

Así las cosas, con la entrada en vigencia de la Ley 1682 de 2013, se otorgó a los proyectos de infraestructura de transporte, ciertas prerrogativas, incorporando al ordenamiento minero garantías, para que las obras correspondientes a tales, puedan ejecutarse, sin que la existencia de un título minero en el área a intervenir, se constituya en un impedimento para cumplir con su función -dada su calidad de utilidad pública-⁶, y a la vez sin desconocer los derechos conferidos a los titulares mineros, en concordancia con lo dispuesto en los artículo 35 y 36 del Código de Minas.

En los anteriores términos, damos respuesta a su solicitud, aclarando que la presente se emite de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, en la cual se establece que los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,



LAURA CRISTINA QUINTERO CHINCHILLA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: (0)

Copias: (0).

Elaboró: Adriana Motta Garavito. – Abogada Oficina Asesora Jurídica

Revisó: NA

Fecha de elaboración: 28/12/2016

Número de radicado que responde: 20165510381512

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica

⁶ Ley 1682 de 2013 - Artículo 19. Definir como un motivo de utilidad pública e interés social la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura del transporte a los que se refiere esta ley, así como el desarrollo de las actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de los bienes e inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política.