



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20171200114011

Página 1 de 6

Bogotá, D.C., 15-05-2017

Señor
Juan Camilo Cardona Valderrama
Gerente General
Caval Asesores S.A.S.
Torre Dan Carlton Carrera 43ª # 7-50 Oficina 1606 Milla de Oro
Medellín, Antioquia

Asunto: Su derecho de petición de consulta recibido con el radicado 20179020011412 sobre asuntos relacionados con Registros de Propiedad Privada.

Cordial saludo,

En atención a su derecho de petición de consulta del asunto en el que formula varios interrogantes sobre asuntos relacionados con Registros de Propiedad Privada, procedemos a dar respuesta en el mismo orden en que fueron planteados:

1. *Es posible contar con un reconocimiento de propiedad privada sin ser el dueño del derecho real de dominio?*

Para dar respuesta a este interrogante, y con el fin de determinar la naturaleza jurídica del Registro de Propiedad Privada es necesario hacer un recuento de los sistemas de propiedad minera que han existido en el mundo¹.

El primero de ellos es el sistema de accesión o fundario, cuyo fundamento es el principio del Derecho Romano *qui dominus est soli, dominus est coeli et inferarum*, esto es, *el que es dueño del suelo lo es también del espacio (cielo) y del subsuelo*.

El segundo sistema es el del patrimonio, en el que el Estado dispone de las minas lo mismo que de un bien patrimonial. Y por último, está el sistema *res nullius* o sistema liberal, que a su vez se divide en dos subsistemas a saber: el de ocupación cuando la mina pertenece al primer ocupante, de acuerdo con los requisitos establecidos en las leyes, y el de concesiones de derecho de regalía, cuando sólo el Estado tiene

¹ <http://www.banrepocultural.org/sites/default/files/91928/brblaa277339.pdf>. *El Petróleo y la Propiedad Minera en Colombia, Datos para el estudio de un proyecto de ley*. Publicación ordenada por el Senado de la República en sus sesiones de 1918. Bogotá, Imprenta Nacional 1919.

M. C.
18/05/17
a. don



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20171200114011

Página 2 de 6

el derecho de conceder la mina a una persona de su libre elección pero obligándose a respetar las condiciones de la concesión, fijadas por la ley.

Por su parte, el Consejo de Estado ha hecho alusión al sistema regeliano, según el cual el subsuelo pertenece al príncipe y sus riquezas se convierten en una fuente de ingresos para la corona; y el sistema demanial, en el que la propiedad de las minas se atribuye al Estado mediante la institución del dominio público que le da a este una función de administración².

Dentro de esos sistemas, la jurisprudencia ha ubicado el ordenamiento jurídico colombiano en el sistema demanial, en razón a que la Constitución Política, dispone de manera expresa que la propiedad de los yacimientos minerales corresponde al Estado, en su calidad de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables yacentes en el suelo y en el subsuelo³.

A esa conclusión se llega por la tradición jurídica del país⁴, pues, en lo que corresponde a la historia de Colombia, las leyes españolas sobre minas, desde la primera expedida en Birsebiez por Don Juan II en el año de 1387, hasta las contenidas en la Novísima Recopilación terminada en 1804, estaban basadas en el principio filosófico de que el subsuelo y con él todas las minas pertenecen al soberano, variando tan solo el modo de permitir su beneficio a los particulares y la cuantía de lo que, de su producto, había de satisfacerse al Real Tesoro. Al verificarse la independencia estas leyes regían en todas las colonias. Constituida la República, se conservó la legislación minera española hasta 1823.

El 5 de agosto de 1823 se dictó la primera ley colombiana sobre minas, en la cual, “el Senado y la Cámara de la República de Colombia, reunidos en Congreso y deseando que el importante ramo de la minería tenga todo el adelantamiento posible en las actuales circunstancias; y considerando que las minas de propiedad particular de la República, no deben explotarse por su cuenta y a (sic) sus expensas, á (sic) causa de que la experiencia ha manifestado que en tales operaciones la Nación sale gravada enormemente lejos de reportar alguna utilidad”. Bajo esta justificación se expidió el mencionado cuerpo normativo que contaba con sólo 4 artículos en los que se regulaba el arrendamiento de las minas pertenecientes en propiedad a la República, en donde, básicamente, se autoriza al Poder Ejecutivo para que dé, en arrendamiento, del modo que le parezca más (sic) ventajoso, las minas pertenecientes en propiedad a la República, (...), pero fijando la extensión que tenga por conveniente.

Dentro de las obligaciones de los arrendatarios se dispuso: “deberán labrar, fortificar, y amparar las minas

² Consejo de Estado – Sección Tercera, sentencia de 3 de febrero de 2010, Exp. 33.187; reiterada por la Subsección C, sentencia de 24 de abril de 2013, Exp. 12.153, ambas con ponencia del magistrado Enrique Gil Botero

³ Consejo de Estado – Sección Tercera, sentencia de 22 de octubre de 2015, con ponencia del magistrado Jaime Orlando Santofimio.

⁴ Ver, sentencia del Consejo de Estado arriba referida y documento publicado por el Banco de la República.



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20171200114011

Página 3 de 6

del modo más (sic) ventajoso a la sociedad; conformándose a lo dispuesto en los títulos 9.º y 10.º de las ordenanzas de minería de la Nueva España, ó á (sic) lo que en lo sucesivo se mandare”.

El 24 de octubre de 1829 el Libertador Simón Bolívar, “considerando: 1º Que la minería ha estado abandonada en Colombia, sin embargo de que es una de las principales fuentes de la riqueza pública; 2º Que para fomentarla es preciso derogar algunas antiguas disposiciones, que han sido origen fecundo de pleitos y disensiones entre los mineros; 3º Que debe asegurarse la propiedad de las minas contra cualquier ataque y contra la facilidad de turbarla o perderla; 4º En fin, que conviene promover los conocimientos científicos de la minería y de la mecánica, como también difundir el espíritu de asociación y de empresa, para que la minería lleque (sic) al alto grado de perfección que se necesita para la prosperidad del Estado”, sancionó en Quito el decreto que reglamentó lo correspondiente a “descubrimientos, títulos y deserción de minas”, en cuyo artículo 1º dijo que:

“Conforme a las leyes, las minas de cualquier clase corresponden a la República, cuyo Gobierno las concede en propiedad y en posesión a los ciudadanos que las pidan, bajo las condiciones expresadas en las leyes y ordenanzas de minas y con las demás que contiene este decreto”.

Al respecto debe anotarse que la concesión de propiedad de la que aquí se habla no hace relación a un título traslativo de dominio sino a un título que le permite usufructuar la mina bajo el pago de unos derechos de arancel a favor de la tesorería de la provincia, que se destinaría a formar un fondo con que pagar el establecimiento de una cátedra de minería y mecánica.

Asimismo, es de resaltar que las leyes y ordenanzas de minas a que este decreto alude, no son otras que las proferidas por la corona Española, afirmación que se constata en su artículo final, esto es el 38, que expresamente señaló “mientras se forma una ordenanza propia para las minas y mineros de Colombia, se observara provisionalmente la ordenanza de minas de Nueva España, dada el 22 de mayo de 1803” en donde, como antes se dijo, España conservaba el dominio sobre el subsuelo y en las que se lee:

“1º Las minas son propiedad de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen, como por su reunión dispuesta en la ley 4, título 13, libro 6º de la Nueva Recopilación. 2º Sin separarlas de mi real patrimonio, las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión (...) 3º Esta concesión se entiende bajo dos condiciones: la primera, que hayan de contribuir a mi Real Hacienda la parte de metales señaladas y la segunda, que han de laborar y disfrutar las minas cumpliendo lo prevenido en estas ordenanzas, de tal suerte que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que así se previniese”

Posteriormente, con la expedición de la Constitución para la Confederación Granadina del 22 de mayo de 1858 la propiedad de la minas pasó a estar en cabeza de los Estados Federados, excepto las minas de

7



esmeraldas o las de sal gema⁵. Desde este momento, casi todos los Estados cedieron la propiedad de las minas al dueño del suelo, aunque se reservaban la propiedad sobre las minas de oro, plata y platino⁶.

En 1873 se profirió el código fiscal donde las normas relativas a las minas de carbón se hicieron aplicables al petróleo y se dispuso que ningún contrato que el gobierno realizara con el objeto de enajenar u otorgar la explotación de las minas de carbón o petróleo, fuera válido sin la previa autorización del Congreso de la República.

La Constitución Política de 1886 en su artículo 202 dispuso: *"Pertenece a la República de Colombia (...) 2. Los baldíos, minas y salinas que pertenecían a los Estados, cuyo dominio recobra la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros por dichos Estados, o a favor de éstos por la Nación a título de indemnización 3. Las minas de oro, de plata, de platino y de piedras preciosas que existan en el territorio nacional, sin perjuicio de los derechos que por leyes anteriores hayan adquirido los descubridores y explotadores sobre algunas de ellas"*.

Por su parte, la Ley 20 de 1969 "por la cual se dictan disposiciones sobre minas e hidrocarburos", en su artículo primero hizo referencia a las minas de la Nación para establecer que: *"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, solo comprenderá las situaciones jurídicas subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas y vinculadas a yacimientos descubiertos."*

Con la expedición de la Ley 20 de 1969 se estableció el principio de propiedad absoluta de la Nación sobre las minas, respetando los derechos preestablecidos en favor de terceros particulares con algunas condiciones para su ejercicio.

En efecto, el artículo 1º de la norma reza: *"Artículo 1º. Todas las minas pertenecen a la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros. Esta excepción, a partir de la vigencia de la presente Ley, sólo comprenderá las situaciones jurídicas, subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas y vinculadas a yacimientos descubiertos"*. Es precisamente en interpretación de la Ley 20 de 1969 a la luz de la Constitución de 1991 que la Corte Constitucional⁷ pudo afirmar que:

"[e]n nuestro ordenamiento jurídico, se ha establecido un régimen especial de la propiedad particular sobre el subsuelo y en especial el petrolero, que implica que ella ha sido conferida por el Estado, y que

⁵ Artículo 6. Bienes de la Confederación.

⁶ Ver artículo 1º de la Ley 59 de 1873: Con excepción de la sal gema, depósitos de huano y minas de carbón mineral, que se ha reservado la Nación; de las minas o mineras que se hallen en los baldíos, las que corresponden al Estado, y de las minas o mineras registradas en terreno ajeno, o las que se registren en virtud de los denunciados hasta la publicación de la Ley 59 de 25 de octubre de 1873, todas las minas o mineras son de propiedad del dueño del terreno en que estén.

⁷ Corte Constitucional, sentencia de Constitucionalidad 216 del 9 de junio de 1993



se halla condicionada a las exigencias legales en cuanto a la continuidad del derecho de dominio, además, se encuentra que dicha propiedad no es extraña a las exigencias que sobre su ejercicio haga el legislador, ya que comporta buena parte de la riqueza pública de la Nación y del Estado, que debe ser aprovechada en beneficio de la sociedad.

Luego, no cabe ninguna discusión respecto de la titularidad del Estado Colombiano del subsuelo y de todos los recursos que de él emergen, como claramente quedó consignado en el artículo 332 constitucional: Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Ahora bien, es igualmente importante anotar que el juez constitucional ha ido más allá y ha dicho que “[e]l artículo 332 de la Constitución declara sin rodeos que el Estado es propietario de los recursos naturales no renovables, sin distinguir entre aquellos que se encuentran en el suelo y los que provienen del subsuelo y sin discriminar tampoco entre los que se hallan en suelo de propiedad privada respecto de los que se localicen en terrenos públicos. El Estado no es propietario del suelo, salvo el caso de los bienes fiscales, no es acertado a la luz de la Constitución afirmar que estén excluidos del dominio estatal todos los recursos naturales que se encuentren en el suelo por esa sola circunstancia, pues los no renovables son de propiedad pública. Lo propio ocurre con los materiales que componen el suelo o los elementos que de ellos se extraen y con los que se encuentren en terrenos de propiedad privada. En este último caso, la Constitución garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, pero ello no implica que el Estado renuncie a favor del propietario el derecho público que se tiene sobre los recursos naturales no renovables. Distinción similar debe hacerse, al considerar los cargos contra los artículos 3°, 4° y 27, en lo atinente a los recursos naturales no renovables que se encuentren en bienes de uso público, pues aunque tales bienes, de conformidad con el artículo 63 de la Constitución, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, ello no quiere decir que esté prohibido al Estado ejercer la propiedad que le corresponde sobre los recursos naturales no renovables que allí se encuentran”.

En ese orden, es claro que la propiedad de los recursos que se encuentran en el suelo y en el subsuelo se encuentra en cabeza del Estado, salvo las excepciones que bajo los Estados Federados quedaron consolidadas y a las que alude la Ley 20 de 1969 reglamentada por el Decreto 1275 de 1979 (Derogado por el Decreto 2477 de 1986), que confirmó dicha excepción a favor de terceros siempre que tales actos conserven su validez jurídica y que al 22 de diciembre de 1969 esas situaciones estuvieran vinculadas a uno o varios yacimientos descubiertos.

Conforme con lo expuesto, y para dar respuesta a su interrogante, los Registros de Propiedad Privada fueron reconocimientos de la propiedad de los recursos mineros que se encuentran en el suelo y en el subsuelo que se otorgaron a los propietarios del terreno en el que estos se encuentran, así lo dispuso el 1º de la Ley 59 de 1873, al señalar expresamente:

Con excepción de la sal gema, depósitos de huano y minas de carbón mineral, que se ha

1



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20171200114011

Página 6 de 6

reservado la Nación; de las minas o mineras que se hallen en los baldíos, las que corresponden al Estado, y de las minas o mineras registradas en terreno ajeno, o las que se registren en virtud de los denunciados hasta la publicación de la Ley 59 de 25 de octubre de 1873, **todas las minas o mineras son de propiedad del dueño del terreno en que estén.** (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, no es posible contar con un Registro de Propiedad Privada sin ser el titular del derecho real de dominio del predio en el que se encuentran los recursos minerales.

2. *Es posible al momento de disponer del derecho real de dominio sobre un terreno, no ceder los derechos sobre el reconocimiento de propiedad privada?*
3. *Es posible negociar únicamente los derechos sobre el Registro de Propiedad Privada y no sobre el terreno sobre el cual recae el derecho de dominio?*

Como quiera que estos interrogantes se relacionan, la respuesta a los mismos se dará de manera conjunta de la siguiente manera:

De acuerdo con las normas arriba descritas, el Registro de Propiedad Privada se encuentra íntimamente ligado a la titularidad del derecho de dominio que se tiene sobre el terreno en el cual se encuentran los minerales, en ese sentido, la disposición que de ellos se haga, deberá hacerse de manera conjunta y no por separado.

De esta manera damos respuesta a sus inquietudes, recordándole que el presente se emite en los términos del CPACA y de la Ley 1755 de 2015, por lo cual su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,

Laura Cristina Quintero Chinchilla
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Anexos: "0".

Copia: "No aplica".

Elaboró: "No aplica".

Revisó: "No aplica".

Fecha de elaboración:

Número de radicado que responde: 20179020011412

Tipo de respuesta: "Total".

Archivado en: Conceptos OAJ.