



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20171200124631

Página 1 de 7

Bogotá D.C., 25-05-2017

Doctora
ADRIANA MARTÍNEZ VILLEGAS
Martínez y Córdoba Abogados Asociados
Calle 95 No. 11-51 Ofc. 404
Bogotá D.C.

Asunto: Concepto concurrencia de concesiones mineras

En atención a su solicitud de concepto radicado en la Agencia Nacional de Minería bajo el número 2017551008142 sobre la posibilidad mantener concesiones mineras concurrentes de títulos mineros colindantes, sin que deba hacerse integración de áreas de acuerdo con el artículo 101 de la Ley 685 de 2001 en concordancia con la autonomía empresarial y las concesiones concurrentes de que tratan los artículos 60 y 63 del Código de Minas, se dará respuesta en los siguientes términos.

Sea lo primero mencionar que de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Decreto-Ley 4134 de 2011¹ el objeto de la Agencia Nacional de Minería es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el óptimo y sostenible aprovechamiento de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales. Desde este marco competencial, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, en los términos del artículo 12 del citado Decreto 4134 de 2011, elaborar conceptos y dar respuesta a los derechos de petición relacionados con la misión, objetivos y funciones de la agencia, en ese sentido, la respuesta a sus inquietudes se dará de manera general, sin referirnos a la situación particular de los títulos mineros a que se refiere su comunicación.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 685 de 2001 el contrato de concesión minera se celebra entre el Estado y un particular, para que por cuenta y riesgo del

¹ "Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica".



titular, se realicen los estudios, trabajos y obras para la exploración y explotación de los minerales, otorgando un amplio espectro de autonomía empresarial. Lo anterior tiene su fundamento, en el artículo 60 del Código de Minas, que establece claramente que la iniciativa para ejecutar un proyecto minero siempre está a cargo del titular minero, ya que es quien inicialmente presenta una propuesta a la Autoridad Minera señalando los minerales y el área donde quiere desarrollar sus actividades y posteriormente presenta su plan de trabajos y obras de acuerdo con los resultados que obtuvo de la etapa de exploración que el adelanta.

Así, el artículo 60 de la Ley 685 de 2001 establece que los titulares mineros gozan de plena autonomía para el desarrollo de sus actividades extractivas así:

“Artículo 60. Autonomía empresarial. En la ejecución de los estudios, trabajos y obras de exploración, montaje, construcción, explotación, beneficio y transformación, el concesionario tendrá completa autonomía técnica, industrial, económica y comercial. Por tanto podrá escoger la índole, forma y orden de aplicación de los sistemas y procesos y determinar libremente la localización, movimientos y oportunidad del uso y dedicación del personal, equipos, instalaciones y obras. Los funcionarios de la entidad concedente o de la autoridad ambiental, adelantarán sus actividades de fiscalización orientadas a la adecuada conservación de los recursos objeto de la actividad minera a cargo del concesionario, y garantizar el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene mineras y ambientales”.

En ese sentido, es claro que el titular minero está facultado legalmente para escoger la índole, forma y orden de aplicación de los sistemas y procesos y determinar libremente la localización, movimientos y oportunidad del uso y dedicación del personal, equipos, instalaciones y obras de extracción de minerales, de conformidad con el ordenamiento vigente y los postulados que establece el Código de Minas.

Respecto de la autonomía de la voluntad privada y la libertad contractual la Honorable Corte Constitucional en sentencia C- 186 de 2011² al estudiar la constitucionalidad parcial de la Ley 1341 de 2009 en lo relacionado con la limitación de los acuerdos entre los proveedores de servicios de telecomunicaciones, expreso lo siguiente:

“(…)

² Corte Constitucional. Sentencia C- 186 de 2011 (16 de marzo) expediente D-8226. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.



Así, según ha reconocido esta Corporación actualmente la autonomía de la voluntad privada se manifiesta de la siguiente manera: (i) En la existencia de libertad contractual sujeta a especiales restricciones cuando por ejemplo están en juego derechos fundamentales³, se trata de servicios públicos⁴, una de las partes ocupe una posición dominante o los acuerdos versen sobre prácticas restrictivas de la competencia; (ii) se entiende que el ejercicio de la autonomía de la voluntad y la libertad contractual persigue no sólo el interés particular sino también el interés público o bienestar común; (iii) corresponde al Estado intervenir para controlar la producción de efectos jurídicos o económicos, con el propósito de evitar el abuso de los derechos; (iv) el papel del juez consiste en velar por la efectiva protección de los derechos de las partes, sin atender exclusivamente la intención de los contratantes⁵.

El ordenamiento jurídico colombiano no ha sido ajeno a esta evolución, inicialmente la autonomía de la voluntad privada no aparecía reconocida en las constituciones del siglo XIX, no obstante se entendía que se derivaba del conjunto de libertades reconocidas en dichos cuerpos normativos. Así por ejemplo, la Constitución de 1886 en su texto original reconocía en el artículo 31 "los derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles", el artículo 37 establecía que no habría en el territorio nacional "bienes raíces que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles" y el artículo 44 consagraba la libertad de ocupación u oficio pero otorgaba a las autoridades la facultad de inspección en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas.

El reconocimiento más claro de la autonomía de la voluntad, al menos en su manifestación como libertad contractual, aparece en el artículo 1602 del Código Civil, cuyo tenor literal es el siguiente: "todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales", el mismo ordenamiento señala límites para su ejercicio pues su artículo 16 indica que "no podrán derogarse por convenios particulares las leyes en cuya observancia están interesados el orden y las buenas costumbres".

³ Existe una reiterada jurisprudencia de esta Corporación sobre la restricción de la autonomía de la voluntad privada en contratos de medicina prepagada, al respecto cabe mencionar la sentencia C-1158 de 2008.

⁴ Ver sentencias T-668 de 2003 y C-341 y C-993 de 2006.

⁵ Ver la sentencia T-668 de 2003.



Así ha sostenido esta Corporación que “[d]icha autonomía se convierte en un derecho íntimamente ligado y vinculado a la dignidad de la persona humana, ya que se erige en el instrumento principal e idóneo para la satisfacción de las necesidades básicas, mediante el poder que le otorga el ordenamiento positivo para regular sus propios intereses en el tráfico jurídico. De ahí que, en la actualidad, se estime que es indispensable conferir un cierto grado razonable de autorregulación a los asociados, a través del reconocimiento de un núcleo esencial de libertad contractual, destinado a suplir la imposibilidad física, técnica y jurídica del Estado para prever ex - ante todas las necesidades de las personas”⁶.

(...)” (Subrayado fuera del texto).

Así, se tiene que con la limitación de la primacía del interés general sobre el particular los titulares mineros gozan de plena autonomía para gobernar sus derechos siéndoles posible adquirirlos, gozarlos, gravarlos, transferirlos, o extinguirlos, conforme a su voluntad⁷.

Entonces, se considera que queda a elección del titular minero que cuente con títulos mineros colindantes, la posibilidad de ejecutarlos separadamente para lo cual deberá por cada uno de ellos acreditar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión según la etapa contractual en la que se encuentre, tales como el pago de los cánones superficiales para la etapa de exploración o la aprobación del Plan de Trabajos y Obras, licencia ambiental, pago de regalías y las demás derivadas de la relación contractual, para la etapa de explotación y hasta su terminación, o en su defecto hacer la integración de áreas a que se refiere el artículo 101 del Código de Minas, en los siguientes términos:

“Artículo 101. Integración de áreas. Cuando las áreas correspondientes a varios títulos pertenecientes a uno o varios beneficiarios para un mismo mineral, fueren contiguas o vecinas, se podrán incluir en un programa único de exploración y explotación para realizar en dichas áreas sus obras y labores, simultánea o alternativamente, con objetivos y metas de producción unificados, integrándolas en un solo contrato. Con este propósito, los interesados deberán presentar a la autoridad minera el mencionado programa conjunto para su aprobación y del cual serán solidariamente responsables. En las áreas vecinas o aledañas al nuevo contrato de concesión, donde estuvieren en trámite solicitudes de concesión o mineros informales por legalizar, si hubiese consenso, se podrán integrar estas

⁶ Ibidem.

⁷



áreas al mismo contrato de concesión. Cuando en el programa único de exploración y explotación sólo queden comprometidas partes de las áreas correspondientes a los interesados, será opcional para estos unificar tales áreas en un solo contrato o conservar vigentes los contratos originales.” (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Se resalta que la norma previó la integración de áreas como una posibilidad y no una obligación de que los titulares mineros integren las operaciones mineras que se vienen realizando bajo el amparo de títulos mineros sobre diferentes áreas colindantes, es decir que el Estado ya le ha otorgado los derechos a explorar y explotar el subsuelo minero, de propiedad del Estado por mandato constitucional, en unas áreas determinadas y que por consiguiente estos titulares mineros ostentan unos derechos sobre dichas áreas para desarrollar sus actividades mineras, como se anotó bajo el principio de autonomía empresarial.

Así, de la norma mencionada se puede concluir lo siguiente:

- a) Procede a iniciativa de los titulares mineros, para integrar o incluir en un programa único de exploración y explotación los títulos mineros que pertenezcan a uno o varios beneficiarios.
- b) Permite la integración de áreas es un elemento material: el mismo mineral.
- c) Pueden incorporarse áreas de los mismos o distintos titulares mineros.
- d) Cuando hay distintos titulares mineros se genera una solidaridad entre los titulares mineros que se comprometen a desarrollar de manera conjunta el programa único de exploración y explotación.
- e) Es posible integrar todas las áreas o conservar áreas remanentes independientes.

En ese sentido, es claro que la integración de áreas es potestativa de los titulares mineros, para obtener un beneficio de orden operativo y técnico, que se suma a una de las tantas posibilidades con que cuenta el titular minero para lograr los objetivos económicos que se ha trazado con su actividad minera, sin que sea posible por parte de las autoridades obligar a realizar dicha operación.

Aunado a lo anterior, resulta pertinente en este punto, mencionar los derechos que otorga el título minero, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58 del Código de Minas:



“Artículo 58. Derechos que comprende la concesión. El contrato de concesión otorga al concesionario, en forma excluyente, la facultad de efectuar dentro de la zona concedida, los estudios, trabajos y obras necesarias para establecer la existencia de los minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con los principios, reglas y criterios propios de las técnicas aceptadas por la geología y la ingeniería de minas. Comprende igualmente la facultad de instalar y construir dentro de dicha zona y fuera de ella, los equipos, servicios y obras que requiera el ejercicio eficiente de las servidumbres señaladas en este Código”. (Subrayado fuera del texto).

En consecuencia, se evidencia que el titular minero sí ostenta derechos sobre estas áreas y sobre los recursos que de las mismas extraiga, a tal punto que el mismo código lo faculta para ceder sus derechos mineros en forma total o parcial⁵, ceder áreas de su título⁶, celebrar prendas sobre la producción⁷ e incluso integrarlos como lo establece el artículo 101 anteriormente mencionado con otras áreas para desarrollar la actividad minera de manera unificada.

En conclusión, como se ha recalcado la figura de integración de áreas se encuentra reservada a aquellos titulares mineros que en ejercicio de la autonomía privada de la voluntad pretenden ejecutar actividades mineras conjuntas, lo cual responde a una razonabilidad económica que atiende a razones de orden operativo y técnico.

Ahora bien, respecto de la concurrencia de concesiones a que se refiere el artículo 63 del código de Minas, que a la letra expresa:

“Artículo 63. Concesiones concurrentes. Sobre el área objeto de una concesión en la que se cuente con el Programa de Trabajos y Obras, podrán los terceros solicitar y obtener un nuevo contrato sobre minerales distintos de los de aquella si el concesionario no ha ejercitado el derecho a adicionar el objeto de su contrato, en los términos del artículo 62 anterior. En este evento las solicitudes de dichos terceros sólo se podrán aceptar una vez que la autoridad minera haya establecido, por medio de peritos designados por ella, que las explotaciones de que se trate sean técnicamente compatibles. Este experticio se practicará con citación y audiencia del primer proponente o contratista y la materia se resolverá al pronunciarse sobre la superposición de las áreas pedidas por los terceros.” (subrayado fuera de texto).

NIT.900.500.018-2



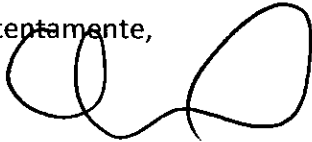
Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20171200124631

Página 7 de 7

De acuerdo, con la norma transcrita, la concurrencia de concesiones se podrá presentar únicamente cuando el título minero cuente con un Programa de Trabajos y Obras que permita a la Autoridad Minera evaluar que la explotación del título es técnicamente viable con el mineral diferente que se está solicitando en la propuesta de contrato de concesión, por un tercero y el concesionario no haya hecho la adición de minerales objeto de la concesión.

De esta manera se da respuesta a su comunicación, aclarando que el presente concepto se emite en los términos de la Ley 1755 de 2015, en el 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 QUINETRO CHINCHILLA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: 0.

Copia: No aplica.

Elaboró: Mónica María Muñoz B.- Contratista 

Revisó: No aplica.

Fecha de elaboración: 23/05/2017.

Número de radicado que responde: 20175510081742

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos Oficina Asesora Jurídica.

