



Radicado ANM No: 20211200278091

Bogotá D.C., 18-03-2021 12:26 PM

Señor

RESERVADOómico.
co
deranza

País: Colombia.

Departamento: Meta

Municipio: Puerto Lleras

Asunto: Solicitud concepto sobre uso material de préstamo lateral para mantenimiento de vías terciarias. Su comunicación No. 220- 13.01-025

En atención a su solicitud de concepto relativo a la posibilidad del uso del material de préstamo lateral a cargo del municipio para el mantenimiento de vías, tendientes a la reconfiguración y renovación de las vías con material proveniente de la realización y conformación de terraplenes existentes, que se pueden considerar estériles o sobrantes, toda vez que carecen de aprovechamiento económico, como lo menciona en su comunicación; se dará respuesta a su inquietud, previa a la siguiente consideración.

En virtud de lo establecido en el artículo 12 del Decreto – Ley 4134 de 2011, los pronunciamientos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería están dirigidos a brindar una ilustración jurídica general y no particular, como el caso planteado en su comunicación, sin perjuicio de las actuaciones que consideren pertinentes adelantar las áreas misionales en cada caso concreto, en desarrollo de sus competencias legales. En ese orden de ideas, el concepto jurídico se emite en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes.

Aclarado lo anterior, es necesario resaltar que el objeto de la Agencia Nacional de Minería es la administración integral de los recursos minerales de propiedad del Estado, la promoción del óptimo y sostenible aprovechamiento de esos recursos, de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales, en los términos del artículo 3 del Decreto Ley 4134 de 2011¹ y, en ese sentido, le corresponde la administración de estos recursos mineros, los cuales deben ser útiles y económicamente aprovechables².

1 “por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se termina su objetivo y estructura orgánica”

2 Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20171200200901 del 27 de julio de 2017



Radicado ANM No: 20211200278091

Así las cosas, resulta pertinente citar la definición que de recurso mineral contempla la Resolución 4 0599 de 2015 (mayo 27) “por medio de la cual se adopta el Glosario Técnico Minero” así:

“(...) una concentración o una ocurrencia de material natural, sólido o líquido, inorgánico u orgánico fosilizado en o sobre la corteza terrestre en forma y calidad tal, y en tal grado y calidad, que tiene posibilidades razonables para una extracción económica de un producto por medios mecánicos o mineralúrgicos. La localización, la cantidad, el grado o la calidad, las características geológicas y la continuidad de un recurso mineral son conocidos, estimados e interpretados por un proceso de evidencia y conocimiento geológico específico. Para clasificar el grado de certeza geológica de los recursos minerales se utilizará la propuesta presentada por Naciones Unidas 1996.” (Subrayado fuera del texto).

Por su parte, el Código de Minas define mina y mineral en los siguientes términos:

ARTÍCULO 10. DEFINICIÓN DE MINA Y MINERAL. *Para los efectos de este Código se entenderá por mina, el yacimiento, formación o criadero de minerales o de materias fósiles, útiles y aprovechables económicamente, ya se encuentre en el suelo o el subsuelo. También para los mismos efectos, se entenderá por mineral la sustancia cristalina, por lo general inorgánica, con características físicas y químicas propias debido a un agrupamiento atómico específico.* (Subrayado y negrilla fuera del texto).

La Resolución 4 0599 de 2015 precisa técnicamente los conceptos de mina y mineral así:

“Mina: 1. Excavación que tiene como propósito la explotación económica de un yacimiento mineral, la cual puede ser a cielo abierto, en superficie o subterránea. 2. Yacimiento mineral y conjunto de labores, instalaciones y equipos que permiten su explotación racional. (...). (Subrayado fuera del texto).

“Mineral: 1. Sustancia homogénea originada por un proceso genético natural con composición química, estructura cristalina y propiedades físicas constantes dentro de ciertos límites.

2. Individuos minerales que se caracterizan por una estructura cristalina determinada y por una composición química, que pertenecen a un rango de variaciones continuas y que se encuentran en equilibrio bajo unas condiciones termodinámicas determinadas. (...).”

De la lectura integral de los anteriores conceptos, se concluye que los minerales de propiedad estatal son aquellos útiles y aprovechables económicamente y, en consecuencia, son objeto de administración por parte de la autoridad minera y de otorgamiento de concesiones mineras o autorizaciones temporales para la ejecución de obras de infraestructura de carácter nacional, departamental o municipal.



Radicado ANM No: 20211200278091

Contrario sensu, los Residuos de Construcción y Demolición -RCD- (anteriormente conocidos como escombros), definidos en el artículo 2 de la Resolución 0472 de 2017 proferida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:

“Residuos de Construcción y Demolición -RCD- (anteriormente conocidos como escombros). Son los residuos sólidos provenientes de las actividades de excavación, construcción, demolición, reparaciones o mejoras locativas de obras civiles o de otras actividades conexas, entre los cuales se pueden encontrar los siguientes tipos:

1. *Residuos de construcción y demolición- RCD- susceptibles de aprovechamiento:*
 - 1.1. *Productos de excavación y sobrantes de la adecuación de terreno: coberturas vegetales, tierras, limos y materiales pétreos productos de la excavación entre otros.*
 - 1.2. *Productos de cimentaciones y pilotajes: arcillas, bentonitas y demás.*
 - 1.3. *Pétreos: hormigón, arenas, gravas, gravillas, cantos, pétreos asfálticos, trozos de ladrillos y bloques, cerámicas, sobrantes de mezcla de cementos y concretos hidráulicos, entre otros.*
 - 1.4. *No pétreos: vidrio, metales como acero, hierro, cobre aluminio, con o sin recubrimientos de zinc o estaño, plásticos tales como PVC, polietileno, policarbonato, acrílico, espumas de poliestireno y de poliuretano, gomas y cauchos, compuestos de madera o cartón- yeso (drywall), entre otros.”*

En ese sentido, se considera que si y sólo si, se trata de residuos, estériles o material sobrante que carezcan de aprovechamiento económico y, por lo tanto no sean considerados como mineral o material de construcción o arrastre, no requerirá de contrato de concesión minera o de autorización temporal para su uso.

Al respecto sobre el uso del material sobrante, esta Oficina Asesora Jurídica mediante oficio 20171200106531 del 8 de mayo de 2017 se pronunció de la siguiente manera:

“Ahora bien, manifiesta en su comunicación que si para el uso de material sobrante de la adecuación de vías se requiere algún tipo de permiso (contrato de concesión o autorización temporal), al respecto, es importante precisar que el Glosario Minero no establece una definición de “material sobrante”, no obstante y de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código Civil, las palabras se entenderán en su sentido natural y obvio, según su uso general, salvo que el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, caso en el cual se les dará el significado legal.

En ese sentido, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española³ define los vocablos material y sobrante en los siguientes términos:

“Material. Del lat. materiālis.

“1. adj. Perteneciente o relativo a la materia.

(...)

³ <http://dle.rae.es/?id=Co0Gmme>



Radicado ANM No: 20211200278091

6. m. Cada una de las materias que se necesitan para una obra, o el conjunto de ellas. U. m. en pl.

“Sobrante. Del ant. part. act. de sobrar.

1. adj. Que sobra. U. t. c. s.
(...)”

“Sobra. De sobrar.

(...)
4. f. pl. Parte que sobra o queda de una cosa tras haber usado lo necesario.
5. f. pl. Desperdicios⁴ o desechos⁵.
(...)”

Visto lo anterior, se considera pertinente hacer mención a los vocablos residuos, residuos mineros y estériles definidos en la Resolución 4 0599 de 2015, expedida por el Ministerio de Minas y Energía "Por medio de la cual se adopta el Glosario Técnico Minero", con el fin de determinar que de acuerdo con su naturaleza, composición y posibilidad de aprovechamiento no se constituyen en mineral, de acuerdo con la definición contenida en la Ley 685 de 2001, por lo que para su utilización, desde la normativa minera no requiere de concesión o autorización temporal, sin perjuicio de las autorizaciones, permisos o licencias que deban expedir las autoridades ambientales o municipales, de acuerdo con sus competencias para la disposición de dichos materiales, así:

“Residuos: cualquier sustancia, objeto o materia no productiva que puede ser gaseosa, líquida o sólida; generada durante los procesos de extracción, beneficio, transformación, producción, consumo, utilización, control o tratamiento, cuya calidad no permita usarlo nuevamente en el proceso que lo generó y que puede representar algún valor económico para terceros, como material reciclable o reutilizable”.

Residuos mineros: 1. Residuos producto de la extracción y la explotación de minerales.
2. Desmontes, escombreras, colas, desechos y escorias resultantes de las actividades minero metalúrgicas”.

“Estéril

4 “Desperdicio. Del lat. disperditio, -ōnis 'destrucción', 'ruina, perdición', der. de disperdēre 'arruinar', 'derrochar'. 1. m. Derroche de la hacienda o de otra cosa. 2. m. Residuo de lo que no se puede o no es fácil aprovechar o se deja de utilizar por descuido”. (Subrayado fuera del texto).

5 “Desecho. De desechar. 1. m. Aquello que queda después de haber escogido lo mejor y más útil de algo. 2. m. Cosa que, por usada o por cualquier otra razón, no sirve a la persona para quien se hizo. 3. m. Residuo, basura. 4. m. Desprecio, vilipendio. 5. m. Lo más vil y despreciable. 6. m. Bol., Col., Cuba, Guat., Hond., Méx. y Nic. atajo (|| senda)”. (subrayado fuera del texto).



Radicado ANM No: 20211200278091

1. Se dice de la roca o del material de vena que prácticamente no contiene minerales de valor recuperables, que acompañan a los minerales de valor y que es necesario remover durante la operación minera para extraer el mineral útil.
2. En carbones, del estrato sin carbón, o que contiene mantos de carbón muy delgados para ser minados.
3. En depósitos minerales lixiviados, se dice de una solución de la cual los minerales de valor disueltos han sido removidos por precipitación, intercambio de iones, o por extracción por solventes.
4. Escombros que se forman cuando se explotan las minas. En las explotaciones mineras se utiliza el mineral aprovechable, pero el resto del material que acompaña al mineral y no es útil (ganga) se deja acumulado cerca de las galerías o explotaciones mineras en forma de derrubios.
5. Material sin valor económico que cubre o es adyacente a un depósito de mineral y que debe ser removido antes de extraer el mineral. (Subrayado fuera del texto)".

En conclusión, siempre que se trate de uso de material estéril o sobrante que no sea sujeto de beneficio económico, se considera que la autoridad minera carece de competencia para celebrar contratos de concesión minera o conceder autorizaciones temporales para su utilización o reutilización, como quiera que éstos no son minerales y por definición técnica son materiales sin valor económico y que no contiene minerales de valor recuperables y, en ese sentido, no son susceptibles del pago de contraprestación alguna a favor del Estado⁶.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante recalcar que cuando en el desarrollo de obras de recuperación de vías, se requiera el uso de minerales o materiales de construcción⁷ como materiales de arrastre: arenas, gravas y las piedras yacentes en el cauce y orillas de las corrientes de agua, vegas de inundación y otros terrenos aluviales, deberá obtenerse un contrato de concesión minera o una autorización temporal⁸, según sea el caso, como quiera que estos se

⁶ Ver concepto Oficina Asesora Jurídica ANM 20181200264681 del 26 de marzo de 2018.

⁷ "Artículo 11. Materiales de construcción. Para todos los efectos legales se consideran materiales de construcción, los productos pétreos explotados en minas y canteras usados, generalmente, en la industria de la construcción como agregados en la fabricación de piezas de concreto, morteros, pavimentos, obras de tierra y otros productos similares. También, para los mismos efectos, son materiales de construcción, los materiales de arrastre tales como arenas, gravas y las piedras yacentes en el cauce y orillas de las corrientes de agua, vegas de inundación y otros terrenos aluviales.

Los materiales antes mencionados, se denominan materiales de construcción aunque, una vez explotados, no se destinen a esta industria.

El otorgamiento, vigencia y ejercicio del derecho a explorar y explotar los materiales de construcción de que trata este artículo, se regulan íntegramente por este Código y son de la competencia exclusiva de la autoridad minera". (subrayado fuera del texto).

⁸ Ley 685 de 2001 "**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



Radicado ANM No: 20211200278091

regulan íntegramente por el Código de Minas por el cual su extracción debe ceñirse a las disposiciones de esta norma y cuyo procedimiento es de competencia de la autoridad minera.

Por lo tanto, deberá precisarse si los materiales que se requieren para las obras de adecuación de vías son residuos y estériles o material de construcción o arrastre estériles con el fin de determinar la necesidad o no de celebrar un contrato de concesión o una autorización temporal, siempre que se cumplan los requisitos normativos.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud la cual el presente se emite de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, por lo cual su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,



JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Anexos: No aplica

Copia: No aplica

Elaboró: Mónica María Muñoz B.- Contratista /%

Revisó: No aplica.

Fecha de elaboración: 12-03-2021

Número de radicado que responde: Oficio 220-13.01-025

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: conceptos OAJ.

obra y que especifique el trayecto de la vía, la duración de los trabajos y la cantidad máxima que habrán de utilizarse.” (Subraya fuera del texto original). en concordancia con lo establecido en los artículos 58 de la Ley 1682 de 2013, adicionado por el artículo 7 de la Ley 1742 de 2014.