



Bogotá D.C., 15-07-2025 16:30

Señor
RESERVADO

Ciudad.

Asunto: Petición radicado 20241003356012 – Consulta sobre extracción de material de río en el marco de obras de mitigación en Florencia, Caquetá.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud radicada bajo el número 20241003356012, relacionada con la temática indicada en el asunto, se precisa que de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 12 del Decreto Ley 4134 de 2011, “por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica” modificado por el Decreto 1681 de 2020, corresponde a esta Oficina Asesora Jurídica, elaborar conceptos jurídicos sobre las normas, proyectos o materias legales que afecten o estén relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Entidad, no obstante se aclara que, el presente es emitido en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, razón por la cual carece de efectos vinculantes.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que este concepto está dirigido a brindar una ilustración jurídica general y no particular, en tratándose de casos particulares, deberá estarse a la decisión que de conformidad con sus competencias legales corresponda a la entidad o área misional encargada.

Dado que la consulta hace referencia al tema de aprovechamiento de materiales de arrastre en el marco de una obra pública de mitigación, se expone a continuación el análisis correspondiente:

I. Antecedentes

De acuerdo con la información suministrada en su solicitud, en el año 2023 se ejecutó un contrato de obras de mitigación en el río Hacha, en el sector del Aeropuerto Gustavo Artunduaga Paredes, en Florencia, Caquetá. En el marco de esta intervención, aduce que se extrajeron aproximadamente 513.000 m³ de material de río, el cual fue depositado posteriormente en un predio aledaño, presuntamente utilizado como relleno de un humedal.

Frente a estos hechos, se consulta:



1. ¿Se debió tramitar un permiso minero para la extracción del material de río?
2. ¿El receptor o beneficiario del material debía pagar por dicho material, considerando que fue depositado en su predio y utilizado como relleno?

II. Marco normativo minero y ambiental aplicable

1. **Ley 685 de 2001 (Código de Minas)** – Artículos 1, 11, 14, 15 y 116: establece que toda actividad de aprovechamiento de minerales de propiedad estatal requiere título o autorización temporal previa.
2. **Decreto 1076 de 2015** – Reglamentación del licenciamiento ambiental. Las actividades de aprovechamiento de recursos naturales requieren permiso o licencia, salvo excepciones.
3. **Ley 1523 de 2012** – Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Establece lo relativo a las medidas de mitigación, prevención y reducción del riesgo.
4. **Ley 99 de 1993 y Decreto 2041 de 2014** – Sobre la obligación de contar con licencia ambiental para actividades que puedan generar afectación ambiental significativa.
5. **Resolución 157 de 2004 (MinAmbiente)** – Protección de humedales en el territorio nacional.
6. **Ley 2250 de 2022** – Artículo 21¹ y la **Resolución VSC 001 de 2023** expedida por la Vicepresidente de Seguimiento, Control y Seguridad Minera

¹ "Artículo 21. Uso excepcional de los materiales de construcción. Los materiales de construcción resultantes de fenómenos naturales ocasionados por periodos invernales, por actividades enfocadas en la gestión del riesgo, podrán ser utilizados de manera excepcional por parte de los entes territoriales donde se encuentren para mantenimiento y recuperación de vías; siempre y cuando dichos materiales están ubicados en áreas no tituladas y cuentan con apoyo técnico minero propio con el fin de mitigar daños ambientales.

Parágrafo 1°. Los materiales de que trata el presente artículo no podrán ser objeto de comercialización; su uso requeriría el pago de todos los gravámenes tributarios y regalías correspondientes, para lo cual la autoridad minera nacional reglamentará la materia dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta norma.

Parágrafo 2°. Para el caso de los materiales requeridos para obras y actividades enfocadas en la gestión del riesgo, se debe contar con la declaración por acto administrativo de la calamidad pública derivada del fenómeno natural por parte del ente territorial, y el ente territorial debe solicitar y certificar la Cantidad de material que requiere para el mantenimiento y recuperación de vías con el fin que le sean entregados los materiales por parte del generador del residuo y el



de La Agencia Nacional De Minería – Regularn el uso excepcional de materiales de construcción en casos de calamidad pública y obras públicas de emergencia.

III. Análisis jurídico

- Sobre el requerimiento de título o permiso minero

En principio, por regla general, toda explotación de material de arrastre requiere título minero o autorización específica otorgada por la ANM, de conformidad con los artículos 14 y 15 del Código de Minas². Incluso si se trata de una obra pública, debe existir un título minero o autorización temporal³ que ampare expresamente el aprovechamiento del recurso minero estatal.

No obstante, es importante hacer la salvedad de que si bien en la consulta se hace referencia a “material de río” el cual puede ser una denominación de material de arrastre, dado que no es posible hacer las validaciones tendientes a determinar la naturaleza del material, debe indicarse que en muchas

responsable de la infraestructura vial deberá remitir dicha información a la autoridad minera para los fines pertinentes.”.

² Artículo 14. Título minero. A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto.

Artículo 15. Naturaleza del derecho del beneficiario. El contrato de concesión y los demás títulos emanados del Estado de que trata el artículo anterior, no transfieren al beneficiario un derecho de propiedad de los minerales “in situ” sino el de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades.

³ 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 obra y que especifique el trayecto de la vía, la duración de los trabajos y la cantidad máxima que habrán de utilizarse.
(...)”



ocasiones, lo que se remueve son sedimentos, tierra o roca que no califican como recurso minero, y en esos casos su extracción o disposición es una situación que escapa del ámbito de competencia de la ANM, correspondiendo a otras autoridades como las ambientales o territoriales pronunciarse sobre su disposición o eventual aprovechamiento.

Por otra parte, la Ley 1523 de 2012⁴, prevé mecanismos excepcionales para las obras de mitigación en el marco de la gestión del riesgo, permitiendo intervenciones urgentes con la participación de entidades.

En el mismo sentido el artículo 21 de la Ley 2050 de 2022⁵, establece:

"ARTÍCULO 21. USO EXCEPCIONAL DE LOS MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN. *Los materiales de construcción resultantes de fenómenos naturales ocasionados por periodos invernales, por actividades enfocadas en la gestión del riesgo, podrán ser utilizados de manera excepcional por parte de los entes territoriales donde se encuentren para mantenimiento y recuperación de vías; siempre y cuando dichos materiales están ubicados en áreas no tituladas y cuenten con apoyo técnico minero propio con el fin de mitigar daños ambientales.*

PARÁGRAFO 1o. *Los materiales de que trata el presente artículo no podrán ser objeto de comercialización; su uso requeriría el pago de todos los gravámenes tributarios y regalías correspondientes, para lo cual la autoridad minera nacional reglamentará la materia dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta norma.*

PARÁGRAFO 2o. *Para el caso de los materiales requeridos para obras y actividades enfocadas en la gestión del riesgo, se debe contar con la declaración por acto administrativo de la calamidad pública derivada del fenómeno natural por parte del ente territorial, y el ente territorial debe solicitar y certificar la Cantidad de material que requiere para el mantenimiento y recuperación de vías con el fin que le sean entregados los materiales por parte del generador del residuo y el*

⁴ Ley 1523 de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"

Artículo 62. *Participación de entidades.* En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan.

⁵ Ley 2250 de 2022 "Por medio del cual se establece un marco jurídico especial en materia de Legalización y Formalización Minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental."



responsable de la infraestructura vial deberá remitir dicha información a la autoridad minera para los fines pertinentes”.

En atención a lo señalado la Agencia Nacional de Minería en aplicación de la Ley 2250 de 2022, a través de la expedición de la Resolución VSC 001 de 2023⁶, permite excepcionalmente el uso de materiales de construcción, siempre que:

- Sean resultantes de fenómenos naturales ocasionados por periodos invernales, por actividades enfocadas en la gestión del riesgo,
- Se utilicen para mantenimiento y recuperación de vías;
- Los materiales estén ubicados en áreas no tituladas
- Se cuente con acompañamiento técnico minero para mitigar impactos ambientales.
- Los materiales no sean objeto de comercialización;
- Se haga el pago de todos los gravámenes tributarios y regalías
- Para el caso de los materiales requeridos para obras y actividades enfocadas en la gestión del riesgo, se debe contar con la declaración por acto administrativo de la calamidad pública
- Se certifique la cantidad de material requerida.

En todo caso, de conformidad con los artículos 58, 332 y 360 de la Constitución Política, así como con el artículo 227 de la Ley 685 de 2001, toda explotación de recursos naturales no renovables de propiedad estatal genera, como contraprestación obligatoria, el pago de regalías.

En ese sentido, se insiste que incluso el uso excepcional de materiales de construcción provenientes de fenómenos naturales —como los ocasionados por periodos invernales o actividades de gestión del riesgo— ubicados en áreas no tituladas, está sujeto al pago de los gravámenes tributarios y regalías correspondientes, conforme a lo establecido en la Ley 2250 de 2022 y en la Resolución VSC 0001 de 2023.

De conformidad con lo expuesto, debe reiterarse que, por regla general, la explotación de minerales, incluidos los materiales de arrastre, requiere la existencia de un título minero vigente o una Autorización Temporal, o en su defecto, la acreditación de una prerrogativa legal que habilite su

⁶ RESOLUCIÓN VSC 1 DE 2023 (marzo 17) Por medio de la cual se reglamenta el pago de regalías correspondientes al uso excepcional de materiales de construcción de que trata el artículo 21 de la Ley 2250 de 2022.

Artículo 4º. Uso excepcional de los materiales de construcción. Los entes territoriales deberán cumplir los requisitos exigidos en el artículo 21 de la Ley 2250 de 2022 para el uso excepcional de los materiales de construcción.

Parágrafo. El ente territorial deberá cumplir las normas ambientales y de seguridad y salud en el trabajo para el uso excepcional de materiales de construcción.



aprovechamiento. En este sentido, el artículo 21 de la Ley 2250 de 2022 contempla un uso excepcional de los materiales de construcción, bajo condiciones específicas.

Por otra parte, cuando se trata del aprovechamiento de elementos que no tienen la calidad de mineral, como los residuos de construcción y demolición (RCD), tierra, rocas sueltas o sedimentos, dichas actividades escapan de la competencia de la Agencia Nacional de Minería (ANM), al no estar sujetas al régimen de propiedad estatal de los recursos mineros. No obstante, y dado que no se cuenta con elementos técnicos que permitan verificar de forma concluyente la situación fáctica descrita, el análisis aquí desarrollado se circunscribe al ámbito jurídico, sin perjuicio de que una evaluación técnica especializada pueda arrojar conclusiones diferentes sobre la naturaleza del material extraído o utilizado.

IV. Conclusión

Por regla general, la explotación de materiales de arrastre —comúnmente denominados “material de río”— requiere título minero o autorización específica otorgada por la ANM, incluso en el marco de obras públicas. Sin embargo, no todo material removido en cauces o zonas intervenidas califica como recurso minero. Cuando se trata de tierra, sedimentos o rocas que no tienen esa naturaleza jurídica, su disposición escapa a la competencia de la ANM, correspondiendo a las autoridades ambientales o territoriales su evaluación y control.

Excepcionalmente, el artículo 21 de la Ley 2250 de 2022 y la Resolución VSC 001 de 2023 permiten el uso de materiales extraídos en contextos de gestión del riesgo, bajo condiciones específicas como la declaratoria de calamidad, justificación técnica, y uso exclusivo para obras de recuperación vial, sin fines comerciales.

Frente a actividades de relleno de un humedal y relacionadas, será la autoridad ambiental competente quien determine lo pertinente en cuanto a posibles infracciones ambientales y demás que correspondan en el marco de sus competencias.

Finalmente, como corolario de lo expuesto, y teniendo en cuenta que las inquietudes planteadas parten del escenario descrito por el peticionario, se resalta que el presente análisis es de índole jurídico, sin perjuicio de que bajo validaciones técnicas del caso concreto se pueda llegar a otras conclusiones.



En los anteriores términos, damos respuesta de fondo a su solicitud, aclarando 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.

Cordialmente,



AURA LILIANA PÉREZ SANTISTEBAN
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Anexos: "No aplica".

Copia: "No aplica".

Elaboró: Rafael Enrique Ríos Osorio.

Revisó: Adriana Motta Garavito.

Fecha de elaboración: 28/05/2025

Número de radicado que responde: 20241003356012

Tipo de respuesta: consulta.

Archivado en: "No aplica".