



Bogotá,

Señora

RESERVADO

**Asunto:** Respuesta oficio solicitud de concepto con radicado ANM No. 20251003927022 del 14 de mayo de 2025. /Donación de excedentes de materiales de rezaga/ Residuos de Construcción y Demolición -RCD /Reiteración de conceptos 20251200294261 del 31 de marzo de 2025, 20221200282321, 20201200273781 del 29 de enero de 2020, 20201200276601 del 20 de diciembre de 2020.

Del material de rezaga proveniente de actividades asociadas a la construcción de túneles, de acuerdo con su naturaleza, composición y posibilidad de aprovechamiento no se constituyen en mineral, teniendo su propia regulación, escapando de las competencias de la autoridad minera.

Cordial saludo.

Previo a emitir pronunciamiento en relación con la consulta elevada, es del caso precisar 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 la 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. En ese sentido, se advierte que el presente concepto 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 anterior, se precisa que este pronunciamiento está dirigido a brindar una ilustración jurídica general y no particular en relación consultada elevada, al recaer sobre lineamientos generales que fundamentan y orientan la naturaleza y marco normativo del tema objeto de consulta, sin que en ninguna medida se pueda llegar a considerar que se está emitiendo pronunciamiento de fondo frente a un caso en concreto, ya que en tratándose de casos particulares, deberá estarse a la decisión que, de conformidad con las funciones legales asignadas, corresponda a la entidad competente o área misional encargada.



Hecha las anteriores precisiones, a continuación, procede a responderse la inquietud que fuera planteada, en los siguientes términos:

*“Por medio del presente, solicito respetuosamente que se indique si el material de excavación que constituye material de rezaga proveniente de las actividades constructivas de pequeñas centrales de generación de energía, específicamente asociado a la construcción de túneles subterráneos, puede ser objeto de donación a comunidades locales y/o entidades territoriales por parte de los titulares de la licencia ambiental, con el fin de ser utilizado en la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas, o si dicho material debe ser objeto de la suscripción de un contrato de concesión minera o de una autorización temporal ante la autoridad minera competente, previo a su aprovechamiento y utilización en las referidas obras.”*

En primer lugar, el artículo 3º del Decreto ley 4134 de 2011 modificado por el Decreto 1681 de 2020, establece que 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 en los temas que lo requieran. En ese sentido, se considera pertinente mencionar que, en los términos del Glosario Técnico Minero adoptado mediante Resolución 40599 de 27 de mayo de 2015, se entiende por recurso mineral:

*“Un recurso mineral es 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.<sup>1</sup>*

Así, 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, útil y aprovechable 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.”*

<sup>1</sup> Resolución 4 0599 de 2015 "por medio de lo cual se adopta el Glosario Técnico Minero".



Ahora bien, se advierte que la Ley 685 de 2001 define el material de construcción, como:

*“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.”*

En atención a lo expuesto, se advierte que conforme a la normatividad minera vigente, por regla general únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minerales de propiedad estatal (incluidos los materiales de construcción), mediante un título minero<sup>2</sup> debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. De igual manera cabe resaltar que la Autoridad Minera puede otorgar autorizaciones temporales<sup>3</sup> reguladas por el Código de Minas, como régimen especial de otorgamiento de derechos a explotar estos materiales, las cuales son destinadas exclusivamente en beneficio de una vía pública.

En conclusión, la autoridad minera puede otorgar además de títulos mineros de entre otros minerales -material de construcción-, autorizaciones temporales a las entidades públicas, entidades territoriales empresas y contratistas para tomar de los predios rurales, vecinos o aledaños a la obra en construcción,

---

<sup>2</sup> **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.

<sup>3</sup> **Artículo 116. Autorización Temporal.** La autoridad nacional minera o su delegataria, a solicitud de los interesados podrá otorgar autorización temporal e intransferibles 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, vecino 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. 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.”



reparación o mantenimiento de la vía pública los materiales de construcción que necesiten exclusivamente para adelantar dicha obra, con la salvedad que trae de manera expresa el artículo 119 del Código de Minas, según el cual dentro de las autorizaciones temporales queda prohibida la venta o comercialización por parte del contratista de la producción o de los excedentes de los materiales de construcción explotados y no utilizados en la construcción de las vías públicas

Ahora bien, tenemos que la Resolución 472 de 28 de febrero de 2017, modificada por la Resolución 1257 de 23 de noviembre de 2021, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, definió en el artículo segundo, los Residuos de Construcción y Demolición (RCD), anteriormente conocidos como escombros, como:

*“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.*

*2. Residuos de Construcción y Demolición (RCD) no susceptibles de aprovechamiento:*

*2.1. Los contaminados con residuos peligrosos.*

*2.2. Los que por su estado no pueden ser aprovechados.*

*2.3. Los que tengan características de peligrosidad, estos se registrarán por la normatividad ambiental especial establecida para su gestión.” (Destacado fuera de texto).*



Entonces, respecto del tema que nos ocupa, se hace necesario hacer mención de los vocablos cargador con descarga trasero al que hace alusión la Resolución 40599 de 2015, expedida por el Ministerio de Minas y Energía "por medio de la cual se adoptó el Glosario Técnico Minero", con el fin de poder determinar, el concepto de material de rezaga y si este requiere o no la autorización o título minero por parte de la autoridad minera para su aprovechamiento, así:

*"Equipo para remoción y movimiento de materiales. Los cargadores de descarga trasera se diseñaron con la intención de evitar maniobras del cargador. En éstos, el cucharón ya cargado pasa sobre la cabeza del operador y descarga hacia atrás directamente al camión o a bandas transportadoras o a tolvas, u otros. Algunos de estos equipos han sido diseñados con una cabina especial de protección, pero esto resta eficiencia a la máquina, porque reducen la visibilidad, además de que añade peso al cargador. En realidad, han sido desechados para excavaciones a cielo abierto y sólo se usan en la rezaga de túneles, cuya sección no es suficientemente amplia para usar otro tipo de cargador. A este equipo de descarga trasera diseñado especialmente para excavaciones de túneles, se les llama rezagadoras y hay algunas fábricas que se han dedicado especialmente a perfeccionarlos por lo que en muchas ocasiones resulta ser el equipo adecuado para cargar el producto de la excavación dentro de túneles. Vienen montados generalmente sobre orugas, aunque algunos pequeños vienen sobre ruedas metálicas que ruedan sobre una vía previamente instalada dentro del túnel. Es muy raro encontrar este equipo montado sobre llantas." (Destacado fuera de texto).*

De lo anterior se puede concluir que el material de rezaga corresponde a todo el material excavado que debe ser evacuado del túnel, como por ejemplo material que corresponde a rocas y tierras, incluyendo como sistema de rezaga todos los métodos y equipos necesarios para su extracción en forma continua y eficiente, como lo es el cargador con descarga trasero.

En atención a lo expuesto y fin de absolver la consulta elevada, se advierte que acorde a las definiciones indicadas, incluidas las de Residuos de Construcción y Demolición RCD, el material de rezaga proveniente de actividades asociadas a la construcción de túneles de acuerdo con su naturaleza, composición y posibilidad de aprovechamiento no se constituye en mineral, teniendo su propia regulación, escapando de las competencias de la autoridad minera<sup>4</sup>; reiterando, que si el material no es económicamente aprovechable como mineral, como por ejemplo material estéril, sobrante, de mala calidad o no útil para explotación minera, no se requiere una concesión minera, en su defecto, si se trata de mineral que puede ser explotado y del cual se genere un aprovechamiento económico, podría requerirse una autorización temporal o incluso concesión, en los términos señalados en el Código de Minas (Ley 685 de 2001).

<sup>4</sup> Concepto OAJ 20221200282321



En ese sentido, se concluye, desde un concepto eminentemente jurídico y sin perjuicio de los análisis propios de índole técnico que permitan llegar a una conclusión diferente, que la Agencia Nacional de Minería carece de competencia para autorizar o celebrar contratos de concesión minera sobre material de rezaga, en razón a que, como lo planteó esta Oficina Asesora Jurídica al absolver una consulta similar,<sup>5</sup> este no es un mineral y por definición técnica es un material sin valor económico, que no contiene minerales de valor recuperables, por tal razón, no son susceptibles de concesión o autorización por parte de la autoridad minera para su aprovechamiento. En tal virtud la disposición o posible donación de material de rezaga es un asunto que escapa de las competencias de la Autoridad Minera, por lo que será desde las facultades de las autoridades ambientales y municipales y demás que correspondan que se determine a lo que haya lugar.

Finalmente tal como se señaló al inicio de la presente respuesta, los conceptos jurídicos emitidos por esta Oficina, están orientados a brindar lineamientos jurídicos generales y no particulares, por lo que se resalta que frente a casos concretos, deberá estarse sujeto a los análisis y validaciones, no solo de orden jurídico sino también técnico, que de conformidad con las competencias legales asignadas, realice el área misional o entidad encargada de la toma de las decisiones, de acuerdo con las connotaciones que revista el caso objeto de estudio y la normatividad aplicable al mismo.

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.

Sin otro particular,



**AURA LILIANA PÉREZ SANTISTEBAN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

**Anexos: 0**

**Copia: NA**

**Elaboró:** Yolanda María Leguizamón Malagón- Oficina Asesora Jurídica

**Revisó:** Adriana Motta Garavito - Oficina Asesora Jurídica

**Fecha de elaboración:** 20 de junio de 2025

**Número de radicado que responde:** 20251003927022

**Tipo de respuesta:** "Total"

Archivado en: Conceptos OAJ.

<sup>5</sup> Concepto OAJ 20201200273781 del 29 de enero de 2020.