



Radicado ANM No: 20181200265061

Bogotá D.C., 11-04-2018 18:44 PM

Señor

WILLIAM 000 GRISALES NAVARRO

Email: wangris67@gmail.com

Teléfono: 7472252

Dirección: Calle 14A No. 5A - 76 Piso 3 Barrio Villa Cristal

País: COLOMBIA

Departamento: BOYACA

Municipio: TUNJA

Asunto: Ocupación de cauce, materiales de construcción y descolmatación.

En atención a la consulta realizada mediante oficio radicado bajo el número 201855420742 por medio del cual el Subdirector de Ecosistemas y Gestión Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÁ da traslado a la Agencia Nacional de Minería de algunos interrogantes presentados por usted relacionados con la posibilidad de que con un permiso de ocupación de cauce se extraiga material de arrastre del lecho del río y sobre el uso de maquinaria pesada para la descolmatación de los ríos dentro de procesos de gestión del riesgo, esta oficina en el marco de sus competencias dará respuesta en los siguientes términos:

1. **El permiso de ocupación de cauce no autoriza la extracción de material de arrastre:**

De conformidad con lo previsto en el artículo 281 del Decreto 1541 de 1978, en concordancia con el 31 de la Ley 99 de 1993 corresponde a la autoridades ambientales competentes ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, así como, otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente, en ese sentido el permiso de ocupación de cauces es un trámite ambiental en cabeza de la Corporación Autónoma Regional competente o de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA- según las competencias establecidas en la Ley 99 de 1993, Decreto Ley 3573 de 2011.



Radicado ANM No: 20181200265061

Sin perjuicio de lo anterior, es menester aclarar 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.

En ese sentido, el artículo 10 de la Ley 685 de 2001² actual Código de Minas³ 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 fuera del texto).

Por su parte, el mismo texto normativo se refiere materiales de construcción, en el artículo 11, de la siguiente manera:

***"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

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

² "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones".

³ De acuerdo al Artículo 2°. Ámbito material del Código. El presente Código regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada. Se excluyen la exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos que se registrarán por las disposiciones especiales sobre la materia.



Radicado ANM No: 20181200265061

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).

Así, para la legislación minera, los materiales antes mencionados se denominan materiales de construcción aunque, una vez explotados, no se destinen a esta industria, teniendo en cuenta que el otorgamiento, vigencia y ejercicio del derecho a explorar y explotar los materiales de construcción, se regulan íntegramente por el Código de Minas y son de la competencia exclusiva de la autoridad minera, los cuales en concordancia con el citado artículo 10 del Código de Minas deben ser útiles y aprovechables económicamente.

En concordancia con lo establecido en el Decreto-Ley 4134 de 2011 es competencia de la Agencia Nacional de minería la administración de estos recursos mineros que sean útiles y económicamente aprovechables⁴, los cuales a partir de la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001, sólo podrán ser explorables y explotables mediante un contrato de concesión minera debidamente inscrito en el Registro Minero Nacional, sin perjuicio de las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas perfeccionadas bajo otro régimen, como se lee del artículo 14 del Código de Minas, así:

"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".

El mencionado contrato de concesión no transfiere al beneficiario un derecho de

⁴ Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20171200200901 del 27 de julio de 2017



Radicado ANM No: 20181200265061

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.

En este sentido, la utilización de minerales se encuentra regulada en el Código de Minas, estableciendo que para la utilización, exploración y explotación de minerales, entre los que se encuentran los materiales de construcción se acuda a la figura de contrato de concesión minera como régimen ordinario para adquirir el derecho para la explotación y aprovechamiento de dicho recurso natural, o bajo el régimen especial contemplado en el capítulo XIII de autorizaciones temporales, que trata sobre utilización de materiales de construcción para vías públicas⁵, como se explicará más adelante.

Adicionalmente, es importante resaltar que por disposición constitucional los recursos naturales no renovables son propiedad del Estado⁶, y su explotación causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía tal como se observa del artículo 360 de la Constitución, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 005 de 2011

En conclusión, cuando se pretenda la explotación de material de arrastre u otro material de construcción a los que se refiere la Ley 685 de 2001, deberá obtenerse el respectivo título minero, o cuando se requiera para la ejecución de una obra pública y se den los requisitos de ley una autorización temporal como se expone más adelante.

2. Sobre la colmatación y descolmatación⁷

En principio debemos señalar que el Código de Minas no trae una la definición de colmatación y descolmatación, no obstante el artículo 68 de la Ley 685 de 2001 estableció que es función del Gobierno Nacional adoptar un glosario o lista de definiciones y términos técnicos en materia minera los cuales serán de uso obligatorio por particulares, autoridades y funcionarios en la elaboración, presentación y expedición de documentos,

⁵ Ver conceptos Oficina Asesora Jurídica 20141200253081 del 1 de Agosto de 2014 y 20151200294751 de 1 de octubre de 2015.

⁶ ARTICULO 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.*

⁷ Ver concepto Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20141200180683 del 9 de septiembre de 2014.



Radicado ANM No: 20181200265061

solicitudes y providencias que se produzcan en las actuaciones reguladas por la citada norma.

Conforme con lo anterior, la Resolución 40599 de 2015 "Por medio de la cual se adopta el *Glosario Técnico Minero*", definió por colmatación el "**Relleno de una depresión con depósitos limosos. Por extensión, relleno de las fisuras de una roca compacta por depósitos finos.**

No obstante lo anterior, revisada la normativa minera vigente, no se hace referencia al proceso de descolmatación, el cual supone que mediante una obra de extracción se realicen el retiro de los materiales sólidos y sedimentos⁸ arrastrados por las aguas que impide o reduce la sección hidráulica del río y el normal recorrido de los cauces de las cuencas o fuentes hídricas.

Entonces, el proceso de descolmatación no conlleva a la exploración⁹ y explotación¹⁰ de

⁸ Resolución 40599 de 2015. "*Sedimento. Material sólido que se asienta desde el líquido cuando se encuentra en suspensión*". Ver también "*Sedimentos activos. Partículas de suelo, rocas, minerales y materiales terrestres arrastrados por aguas de escorrentía durante procesos erosivos, que se acumulan en cuencas de sedimentación o en los cauces de los cuerpos de agua, cuando la energía de la corriente disminuye*".

⁹ Resolución 40599 de 2015 "Por medio de la cual se adopta el *Glosario Técnico Minero*". "Exploración: Búsqueda de depósitos minerales mediante labores realizadas para proporcionar o establecer presencia, cantidad y calidad de un depósito mineral en un área específica. La exploración regional es la etapa primaria de un proyecto de exploración encaminada a la delimitación inicial de un depósito mineral identificado en la etapa de prospección, con evaluación preliminar de la cantidad y la calidad. Su objetivo es establecer las principales características geológicas del depósito y proporcionar una indicación razonable de su continuidad y una primera evaluación de sus dimensiones, su configuración, su estructura y su contenido; el grado de exactitud deberá ser suficiente para decidir si se justifican posteriores estudios de prefactibilidad minera y una exploración detallada. La exploración detallada comprende el conjunto de actividades geológicas destinadas a conocer tamaño, forma, posición, características mineralógicas, cantidad y calidad de los recursos o las reservas de un depósito mineral. La exploración incluye métodos geológicos, geofísicos y geoquímicos.

¹⁰ Resolución 40599 de 2015 "Por medio de la cual se adopta el *Glosario Técnico Minero*" "Explotación: Proceso de extracción y procesamiento de los minerales, así como la actividad orientada a la preparación y el desarrollo de las áreas que abarca el depósito mineral. 2. Es la aplicación de un conjunto de técnicas y normas geológico minera y ambiental, para extraer un mineral o depósito de carácter económico, para su transformación y comercialización. 3. El Código de Minas (Artículo 95 de la Ley 685 de 2001) define la explotación como "el conjunto de operaciones que tienen por objeto la extracción o captación de los minerales yacientes en el suelo o subsuelo del área de la concesión, su acopio, su beneficio y el cierre y abandono de los montajes y de la infraestructura". 3. Etapa de la fase de Producción del Ciclo Minero. Durante esta etapa se recuperan las inversiones realizadas, se extraen y procesan los materiales de interés económico, se readecuan los terreno intervenidos y se conduce la mina, lenta y progresivamente, apoyada



Radicado ANM No: 20181200265061

minerales, razón por la cual no es exigible el otorgamiento de un título minero o autorización temporal para ejecutar las labores de retiro de sólidos y/o sedimentos, sin perjuicio de los permisos ambientales que para el efecto se requieran.

Adicional a lo anterior, cabe advertir que en caso de evidenciarse labores de exploración y/o explotación de materiales de construcción, sin el correspondiente título minero o sin la autorización temporal vigente, se estaría incurriendo en el delito de exploración y explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales contenido en el Artículo 338 del Código Penal.

3. De la autorización temporal

El artículo 116 del código de minas estableció: *"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."* (...)

En tal sentido, el artículo 12 de la Ley 1682 de 2013 por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias, definió por vecinos o aledaños: ***"Para efectos del artículo que regula la Autorización Temporal, se considerará que los predios rurales son vecinos o aledaños a la obra, si se encuentran a no más de 50 km de distancia de la misma. Parágrafo. En todo caso, las definiciones contenidas en reglamentos técnicos internacionales que deban ser observados por las autoridades colombianas prevalecerán frente a las que están reguladas***

por un riguroso plan de mitigación ambiental, hacia su fin. Así como algunas actividades de prospección se pueden traslapar con la exploración y de hecho en muchos casos es muy difícil distinguirlas; durante la etapa de desarrollo se realizan algunas tareas de explotación y durante la explotación se ejecutan operaciones de desarrollo, esto principalmente por razones técnicas y económicas, ya que sería imposible pretender desarrollar una mina de una sola vez, sin ejecutar actividades que permitan su mantenimiento y explotación. Durante esta etapa se ejecutan una serie de actividades y ciclos que permiten que la mina permanezca en operación y producción. Estas son denominadas operaciones unitarias y se clasifican entre las ejecutadas para desprender el mineral Arranque-; para cargarlo -Cargue-; y para transportarlo hasta la planta o sitio de mercado - Transporte-. Estas operaciones se apoyan en las denominadas operaciones auxiliares"



Radicado ANM No: 20181200265061

en el presente artículo.” (Destacado fuera del texto)

Ahora bien, de los citados artículos se concluye que las autorizaciones temporales deberán estar sujetas a las siguientes reglas: **i)** Los sujetos que pueden acceder a la figura de Autorizaciones temporales son las entidades territoriales y contratistas, **ii)** El objeto sobre el cual recae las autorizaciones temporales deberá ser la construcción, reparación, mantenimiento y mejora de vías públicas, **iii)** Los materiales de construcción podrán ser tomados únicamente **de los predios rurales, vecinos o aledaños a las obras de construcción, reparación, mantenimiento y mejora de las vías públicas.** **iv)** Los materiales de construcción solo pueden ser usados en las obras objeto de la Autorización temporal.

Es importante mencionar que el artículo 119 estableció como prohibición dentro de las autorizaciones temporales 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. Por consiguiente, la Alcaldía municipal no podrá aprovecharse del mineral explotado, toda vez que el mismo tiene un destino exclusivo a las obras relacionadas con las vías públicas.

Así las cosas, en el evento que la Alcaldía municipal requiera solicitar autorización temporal deberá sujetarse a las anteriores reglas, por consiguiente no podrá usar materiales de construcción que no estén dentro del escenario descrito en el Artículo 116 del Código de Minas, es decir, solo podrá usar los materiales de construcción que se encuentren en los predios rurales, vecinos o aledaños **a las obras de construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de vías públicas.**

En la conclusión, los procesos de descolmatación se refieren al retiro de los materiales sólidos y sedimentos arrastrados por las aguas que impide o reduce la sección hidráulica del río y el normal recorrido de los cauces de las cuencas o fuentes hídricas, proceso que no requiere de título minero toda vez que no contempla la exploración y explotación minera, adicionalmente se indicó que las Entidades territoriales pueden hacer uso de la figura contemplada en el artículo 116 de la Ley 685 de 2001, (Autorización Temporal) siempre y cuando concurren los requisitos señalados en esa disposición.



Radicado ANM No: 20181200265061

4. Sobre la destrucción de maquinaria¹¹

Respecto a la medida destrucción de maquinaria pesada contenida en el artículo 1 del Decreto 2235 de 2012, opera para la maquinaria pesada entendiéndose por esta las dragas, retroexcavadoras, buldóceres u otro tipo de arranque de minerales, con similares características técnicas que estén siendo utilizadas en las labores de exploración o explotación de los recursos mineros, sin contar con título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental o su equivalente.

En ese entendido y tal como se ha reiterado a lo largo de este documento, no podemos desnaturalizar el fin del proceso descolmatación y las labores de exploración y explotación que se encuentran amparadas por un título minero, por cuanto las autoridades públicas no pueden desbordar el marco de sus competencias o ir más allá de lo legalmente establecido de conformidad con lo señalado en el artículo 6 de la Constitución política, el cual establece que los servidores públicos son responsables por infringir la constitución, las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

En igual sentido, es pertinente mencionar lo contenido en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual señala que son deberes de todo servidor público: ***“cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*** (Destacado fuera del texto)

Así las cosas, se considera que el Alcalde está investido de funciones policivas debe velar por que en su municipio se dé aplicación a las medidas sancionatorias que buscan proteger los recursos naturales, no siendo posible utilizar una figura que se considera legal (descolmatación) para realizar una conducta por fuera de la ley¹².

¹¹ Ver conceptos Oficina Asesora Jurídica Agencia Nacional de Minería 20141200077021 de fecha 13 de marzo de 2014 y 20141200180683 del 9 de septiembre de 2014.

¹² El fin de la medida de destrucción de maquinaria pesada descrita en el Decreto 2235 de 2012, no solo tiene como objeto atacar el fomento a la economía ilícita que financia actividades delincuenciales y terroristas que impacta negativamente a la población y la comunidad en general, sino prevenir los graves impactos ambientales, problemas de salud pública como intoxicación, alteraciones neurológicas y malformaciones congénitas en poblaciones influenciadas por el desarrollo de estas actividades en las que se emplean el uso de maquinaria pesada.



Radicado ANM No: 20181200265061

Por consiguiente, esta Oficina Asesora Jurídica advierte que no es posible que la autoridad municipal o corporación autónoma regional en uso de sus competencias utilice el proceso de descolmatación para el aprovechamiento de minerales por cuanto podrían verse incursas en investigaciones que determinen las autoridades competentes.

En los anteriores términos esperamos haber absuelto sus inquietudes, aclarando que el presente concepto se emite de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,



LAURA CRISTINA QUINTERO CHINCHILLA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: 0.

Copia: No aplica.

Elaboró: Mónica María Muñoz B. Contratista

Revisó: No aplica.

Fecha de elaboración: 11-04-2018 18:35 PM

Número de radicado que responde: 20185500420742.

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: Conceptos Oficina Asesora Jurídica.