

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

		
	Al responder por favor cítese este número <b>13002023E2025455</b>	
	Fecha Radicado: <b>2023-08-01 11:50:50</b>	
	Código de Verificación: <b>10f5f</b>	Folios: <b>8</b>
	Radicator: <b>Ventanilla Minambiente</b>	Anexos: <b>0</b>
<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>		

Bogotá D.C.,

Señora:

**YULIANA CORAL SEPULVEDA**

Correo electrónico: gerencia@invercongyg.com o juridica@invercongyg.com

Representante

INVERCON GYG LTDA

Yondó - Antioquia

**ASUNTO:** **CONCEPTO JURIDICO.** Sitios de disposición final de Residuos de Construcción y Demolición- RCD. Radicado No. 2023E1033719 del 31 de julio de 2023.

Respetada Yuliana:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

#### I. **ASUNTO A TRATAR:**

Manifiesta la solicitante:

*"(...) actuando en calidad de representante de la sociedad INVERCON GYG LTDA. Con NIT 900299496-8 constituida bajo el cumplimiento estricto de las normas legales atinentes, por medio de la presente se permite relacionar la Resolución No. 160ZF-1609-16064 y 160ZF-COI 1801-53 emitida por Corantioquia, que nos aprueba y avala como gestor de RCD con el establecimiento comercial, escombrera La Esterlina 2; la cual se encuentra ubicada en el Municipio de Yondó Antioquia y bajo los lineamientos de la Resolución 1257 de 2021 que modifíco la Resolución 472 de 2017.*

*En relación con lo anterior, y teniendo en cuenta que para nuestra empresa, es de vital importancia el cumplimiento de los ordenamientos administrativos, técnicos, jurídicos y ambientales enmarcados en los deberes adquiridos y en virtud de la licencia ambiental que se otorgó como gestor de RCD por la Corporación, me permito presentar una solicitud formal ante ustedes, como ministerio, encargado de regular y normalizar las políticas en las actividades de recolección, transporte y disposición final de RCD, debido a que existe un presunto vacío en la aplicación de las funciones establecidas en el numera (sic) 12 del artículo 31 de la ley 99 de 1993, ejercer la función de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos.*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*Lo anterior se relaciona con las actividades de disposición final y gestión de residuos de RCD, que se están ejecutando actualmente por algunos gestores en el municipio, pues realizan esta actividad en terrenos que carecen de escritura pública y/o certificado de libertad y tradición, los cuales son los documentos que acreditan la titularidad legal del mismo, es decir, en virtud del artículo 675 del Código Civil Colombiano, estos son considerados terrenos baldíos, y si no existe un título traslativo de dominio otorgado por el Estado, después de agotar un proceso legal establecido en la ley 160/1994, la persona que ejerza actividades sobre este terreno no tendrá ni siquiera el título de poseedor. Sumado a lo anterior, estas disposiciones que se realizan en estos terrenos baldíos en los cuales se rellenan humedales con RCD, afectando el ecosistema y convirtiendo estos terrenos en zonas de riesgo ya que su único fin de adecuarlos para la comercialización, compra y venta de lotes para vivienda en forma ilegal.*

*Por todo lo anterior expuesto, se insta la presente solicitud formal para que por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se nos aclare en virtud de la Resolución 1257 de 2021 que modificó la Resolución 472 de 2017 y que no se encuentra ningún ítem (sic) o acápite de los mismos actos administrativos que se relacione sobre el uso de terrenos jurídicamente legales para realizar las actividades de disposición final de RCD, tal como lo aclara el concepto por parte del ANLA (radicación #2016050743-2-001), en el cual se niega estrictamente el uso de terrenos baldíos para expedir cualquier tipo de licencia con uso de suelo sea destinado a cualquier proyecto de tipo ambiental, esto debería incluir los terrenos destinados a la disposición final de RCD.”*

## II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

No existen conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica, sobre el tema.

## III. ANTECEDENTES JURIDICOS

### ➤ Constitución Política de Colombia

**“Artículo 313. Corresponde a los concejos:**

(...) **Sistema Integrado de Gestión**

**7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.”**

➤ **Ley 1454 de 2011** “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.”

**Artículo 29. Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio. Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:**

(...)

## 4. Del Municipio

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

a) Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.

b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.

c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.”

➤ **Resolución 472 de 2017, modificada por la Resolución 1257 de 2021**

Artículos 11, 12 y 16 de la Resolución 472 de 2017, los últimos modificados mediante los artículos 3 y 6 de la Resolución 1257 de 2021, determinan:

“**Artículo 11. Disposición final de RCD.** Los municipios y distritos deberán seleccionar los sitios específicos para la disposición final de los RCD a que se refiere esta resolución, los cuales pueden ser de carácter regional o local.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los instrumentos de planificación ambiental, para la selección de los sitios de disposición final de RCD se deberán tener en cuenta los siguientes criterios y la metodología de evaluación que a continuación se expone:

CRITERIOS	PUNTAJE MÁXIMO
1. Oferta ambiental	10
2. Degradación del suelo	10
3. Distancia a los cuerpos hídricos superficiales	10
4. Capacidad	10
5. Características geomorfológicas	6
6. Distancia del centroide de generación	4
7. Disponibilidad de vías de acceso	6
8. Densidad poblacional en el área	4
9. Uso del suelo	10

1. **Oferta ambiental:** Indica las características del área potencial, en referencia a la capacidad de sus ecosistemas para entregar bienes y servicios ambientales:

Baja oferta ambiental	10 puntos
Moderada oferta ambiental	5 puntos
Significativa oferta	0 puntos

2. **Degradación del suelo:** Se refiere a la pérdida físico-mecánica del suelo del área potencial, con afectación en sus funciones y servicios ecosistémicos, que produce, entre otras, la reducción de la capacidad productiva de los mismos:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

<i>Muy severa</i>	<i>10 puntos</i>
	<i>8 puntos</i>
<i>Severa</i>	
	<i>4 puntos</i>
<i>Moderada</i>	
	<i>2 puntos</i>
<i>Ligera</i>	
	<i>0 puntos</i>
<i>Sin evidencia</i>	

**3. Distancia a cuerpos hídricos:** Establece la relación que tendrá el área potencial respecto a las fuentes hídricas superficiales existentes en la zona medido linealmente desde la zona de inundación hasta el área, cuantificándose de la siguiente forma:

<i>Mayor a 2.000 metros</i>	<i>10 puntos</i>
<i>Entre 1.000 metros y 2.000 metros</i>	<i>8 puntos</i>
<i>Mayor a 500 metros y menor a 1.000 metros</i>	<i>6 puntos</i>
<i>Entre 50 metros y 500 metros</i>	<i>2 puntos</i>

**4. Capacidad:** El área potencial deberá ser suficiente para permitir que la vida útil del sitio de disposición final de RCD sea compatible con la generación proyectada de RCD en el municipio, distrito o región, de la siguiente manera:

<i>Para una capacidad superior a 1,5 veces la producción de RCD generados en el municipio, distrito o región en treinta (30) años,</i>	<i>10 puntos.</i>
<i>Para una capacidad entre 0,5 y 1,5 veces la producción de RCD generados en el municipio, distrito o región en treinta (30) años,</i>	<i>5 puntos.</i>
<i>Para una capacidad menor a 0.5 veces la producción de RCD generados en el municipio, distrito o región en treinta (30) años,</i>	<i>0 puntos.</i>

**5. Características geomorfológicas:** Hace referencia a la incidencia que puede tener sobre el paisaje y el entorno la infraestructura ubicada en el área potencial de disposición final de RCD, así:

<i>Zona quebrada y encajonada</i>	<i>6 puntos</i>
<i>Zona en media ladera parcialmente encajonada</i>	<i>4 puntos</i>
<i>Zona en media ladera abierta</i>	<i>2 puntos</i>
<i>Zona plana y abierta</i>	<i>0 puntos</i>

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

**6. Distancia del centroide de generación:** Se refiere a la distancia del área donde se generan la mayor cantidad de RCD del municipio, distrito o región respecto al área potencial para la disposición final de RCD:

Menor a 10 km	4 puntos
Entre 10 km y 50 km	2 puntos
Mayor a 50 km	0 puntos

**7. Disponibilidad de vías de acceso:** Corresponde a la facilidad y economía que el gestor tiene para llevar los RCD al área potencial en que se efectuará la disposición final de los RCD:

*Condiciones de la vía principal (puntaje máximo 2 puntos)*

Pavimentada	2 puntos
Afirmado o carretable	1 punto
Trocha/no existe	0 puntos

*Número de vías específicas o ramales de acceso que se desprendan de una vía principal (puntaje máximo 2 puntos)*

Dos o más vías	2 puntos
Una vía	1 punto
No hay vías	0 puntos

*Condiciones de la vía específica de acceso (puntaje máximo 2 puntos)*

Pavimentada	2 puntos
Afirmado o carretable	1 punto
Trocha/no existe	0 puntos

**8. Densidad poblacional en el área:** Evalúa la posible afectación de la población ubicada en el área de influencia directa del área potencial en la que se realizará la disposición final de RCD:

Entre 0 y 20 habitantes/hectárea	4 puntos
Mayor a 20 y menor a 50 habitantes/hectárea	2 puntos
Mayor o igual a 50 habitantes/hectárea	0 puntos

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

**9. Uso del suelo:** Evalúa la compatibilidad del área potencial para la disposición final de RCD con la destinación asignada al suelo por el POT, PBOT o EOT, según sea el caso, o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.

Uso principal 10 puntos

Uso compatible o complementario 6 puntos

Uso restringido 2 puntos

**PARÁGRAFO 1.** Para la selección del sitio de disposición final de RCD a que se refiere este artículo, se deberá contar con el apoyo del grupo técnico de trabajo conformado para la formulación y actualización del PGIRS. Así mismo, los sitios de disposición final de RCD se localizarán prioritariamente en áreas cuyo paisaje se encuentre degradado, tales como minas y canteras abandonadas, entre otros.

**PARÁGRAFO 2.** El puntaje máximo de la identificación y evaluación del sitio específico será de 70 puntos. Los puntajes menores indican un orden de elegibilidad de las áreas evaluadas”

**“ARTÍCULO 6o.** Modificar el artículo 16 de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así:

**“Artículo 16. Obligaciones de los gestores de RCD.** Son obligaciones de los gestores de RCD de puntos limpios, plantas de aprovechamiento y sitios de disposición final, las siguientes:

1. Inscribirse ante la autoridad ambiental regional o urbana con competencia en el área donde desarrolla sus actividades.
2. Contar con equipos requeridos, de acuerdo con las actividades de manejo de los RCD que oferten.
3. Expedir constancia al generador de la cantidad exacta de residuos gestionados en un tiempo máximo de 15 días calendario posteriores a la recepción del RCD para su gestión, conforme a la información requerida en el formato del Anexo II, que forma parte integral de la presente resolución.
4. Presentar a la autoridad ambiental competente regional o urbana dentro de los 15 días calendario posteriores a la finalización de cada trimestre del año, el reporte del periodo inmediatamente anterior indicando la cantidad y el destino final de los residuos gestionados, de acuerdo con el formato del Anexo III, que forma parte integral de la presente resolución.
5. Los gestores que operen puntos limpios o plantas de aprovechamiento deberán formular e implementar el documento contentivo de las medidas mínimas de manejo ambiental de que trata el artículo 10 de la presente resolución.
6. Los gestores responsables de la disposición final de RCD deberán formular e implementar el documento contentivo de las medidas mínimas de manejo ambiental de que trata el artículo 12 de la presente resolución.

**PARÁGRAFO.** Los proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que operen sitios de disposición final autorizados deberán remitir la información del Anexo III como parte integral de los Informes de Cumplimiento Ambiental, de acuerdo con la periodicidad definida por la autoridad ambiental para su presentación.”

**“ARTÍCULO 7o.** Modificar el artículo 17 de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

**“Artículo 17. Obligaciones de los departamentos, municipios y distritos.** Son obligaciones de los departamentos, municipios y distritos las siguientes:

1. Ajustar el Programa de Gestión de RCD del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) municipal y regional, teniendo en cuenta lo dispuesto en la presente resolución.
2. Promover campañas de educación, cultura y sensibilización sobre la Gestión Integral de RCD. Así mismo, podrá generar incentivos para el uso de material reciclado proveniente de RCD en proyectos de infraestructura pública dentro de su jurisdicción.
3. Identificar las áreas donde se permitirá la operación de plantas de aprovechamiento, puntos limpios y sitios de disposición final de RCD teniendo en cuenta las normas urbanísticas y lo que establezcan los PGIRS y sus actualizaciones sobre la materia.
4. Ejercer labores de seguimiento y control al manejo de los RCD en su jurisdicción tomando en consideración entre otras disposiciones las contenidas en la Ley 1801 de 2016 o la norma que la modifique o sustituya.
5. Presentar a la autoridad ambiental competente regional o urbana dentro de los 15 días calendario posteriores a la finalización de cada trimestre del año el reporte del periodo inmediatamente anterior, indicando la cantidad y el destino final de los residuos que gestione de manera directa para la eliminación de sitios de arrojo clandestinos, de acuerdo con el formato del Anexo III que forma parte integral de la presente resolución”.

#### IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

A su apreciación transcrita a continuación, damos respuesta en los siguientes términos:

*“ (...) para que por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se nos aclare en virtud de la Resolución 1257 de 2021 que modifico la Resolución 472 de 2017 y que no se encuentra ningún ítem o acápite de los mismos actos administrativos que se relacione sobre el uso de terrenos jurídicamente legales para realizar las actividades de disposición final de RCD, tal como lo aclara el concepto por parte del ANLA (radicación #2016050743-2-001), en el cual se niega estrictamente el uso de terrenos baldíos para expedir cualquier tipo de licencia con uso de suelo sea destinado a cualquier proyecto de tipo ambiental, esto debería incluir los terrenos destinados a la disposición final de RCD.”*

Aunque no es clara su inquietud en lo referente al “uso de terrenos jurídicamente legales para realizar las actividades de disposición final de RCD”, de manera general y abstracta, sobre la ubicación y gestión de los sitios de disposición final de residuos de construcción y demolición – RCD a que alude la Resolución 472 de 2017, su modificatoria y demás normatividad incluida en el numeral III de este oficio, se manifiesta:

1. **Los municipios y distritos** son los encargados de seleccionar los sitios específicos para la disposición final de los RCD, que pueden ser de carácter regional o local, teniendo en cuenta los criterios y la metodología de evaluación, dentro de la cual se identifican, entre otros, como criterios sujetos a evaluación, las características geomorfológicas, la degradación del suelo y el uso del suelo, además las entidades territoriales citadas, ejercen el seguimiento y control al manejo de los RCD en su jurisdicción, tomando en consideración ente otras disposiciones las contenidas en la Ley 1801 de 2016 o la norma que la modifique o sustituya, además de las normas urbanísticas que correspondan (artículos 11 y 17 de la Resolución 472/17, Ley 388 de 1996).

En otras palabras, cuando los municipios o distritos seleccionan en su jurisdicción los sitios de disposición final de los RCD conforme a los criterios y metodología establecida por el Ministerio en la Resolución 472/17 y las normas

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 1	<b>Vigencia:</b> 30/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-10

urbanísticas, tal decisión se refleja en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT, Plan Básico de Ordenamiento Territorial -PBOT o Esquema de Ordenamiento Territorial - EOT, según el caso.

De igual manera se precisa que la Resolución 472 de 2017 y su modificatoria, no establecen requisitos referentes a la propiedad para seleccionar los sitios de disposición final de RCD.

2. El gestor de los sitios de disposición final de Residuos de Construcción y demolición- RCD se encuentra obligado a entregar a la autoridad ambiental competente, el documento con las medidas mínimas de manejo, dentro de las cuales se encuentran, las definidas para garantizar la estabilidad geotécnica del sitio. Al documento de medidas de manejo, se le debe anexar la copia de la certificación sobre la compatibilidad del proyecto con los usos establecidos en el POT, PBOT o EOT del respectivo municipio o distrito, en el que se ubique el sitio de disposición final de RCD (artículo 12 y 16 de la Resolución 472 de 2017, modificados por los artículos 3 y 6 de la Resolución 1257/21 respectivamente).

Así las cosas, en virtud de la normatividad ambiental, en especial la Resolución 472 de 2007 y su modificatoria, la autoridad ambiental ejerce el control y seguimiento del uso de los recursos naturales renovables ubicados en el sitio de disposición final de RCD y para ello cuenta con: a) los permisos, licencias y demás autorizaciones ambientales a que haya lugar, b) el documento de medidas de manejo ambiental exigido al gestor del sitio de disposición final de RCD y c) la información sobre la compatibilidad del proyecto con los usos del suelo establecidos en el respectivo POT- PBOT o EOT, según corresponda.

## V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo concluido anteriormente. El presente concepto se expide a solicitud de YULIANA CORAL SEPULVEDA, representante de INVERCON GYG LTDA y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 que reza: *“Salvo disposición legal en contrario, 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,



**ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Luz Stella Rodríguez Jara – Profesional Especializado Oficina Asesora Jurídica OAJ

Revisó: Emma Judith Salamanca – Asesora Oficina Jurídica OAJ