



	Al responder por favor citese este número 13002022E2019418	
	Fecha Radicado: 2022-11-21 15:52:35	
	Código de Verificación: 2f404	Folios: 0
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Bogotá, D. C

Señor

HAROLD RENGIFO VICTORIA

Correo electrónico: mail: haroldrengifo.victoria@hotmail.com

E.S.C.E.

Asunto: Respuesta a su solicitud de concepto jurídico relacionado con el marco constitucional de protección de los cuerpos hídricos. Radicado MADS 2022E1040364.

Respetado Sr. Victoria:

En atención a su solicitud de concepto con número de radicado citado en la referencia, que se detalla en el acápite de respuesta, nos permitimos dar contestación en los siguientes términos:

I. Consideraciones del Ministerio.

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 por la Ley 1755 de 2015, la Ley 99 de 19931, el Decreto 3570 de 2011 y el artículo 1.1.1.1.1 del Título 1, Parte 1, del Libro 1 del Decreto 1076 de 2015, **la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.**

II. Aclaraciones previas.

Sea lo primero señalar que, la **Constitución Política de 1993**, ha sido catalogada por muchos doctrinantes como la "*Constitución Verde de Colombia*", por sus numerosos artículos dedicados a la conservación ambiental. En relación con el derecho al agua; si bien este no se encuentra taxativamente consagrado en la Carta, es innegable que sin este recurso natural no podrían materializarse los demás derechos humanos:

"El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos"¹, a manera de ejemplo se pueden mencionar entre otros los siguientes artículos:

¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC). *Observación General n.º 15*, 29.º período de sesiones 2002, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117.



ARTÍCULO 8°. *Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.*

ARTICULO 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. (...)*

ARTICULO 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

ARTÍCULO 366. *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, **de saneamiento ambiental y de agua potable.** Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

Por su parte, el **Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente - Decreto 2811 de 1974**, estableció que, sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, **las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles del Estado**², en igual sentido, el artículo 132 del decreto en cita establece lo siguiente:

“sin permiso, no se podrán alterar los cauces, ni el régimen y la calidad de las aguas ni interferir en su uso legítimo. Se negará el permiso cuando la obra implique peligro para la colectividad o para los recursos naturales, la seguridad interior o exterior o la soberanía Nacional”.

Por lo anterior, el artículo 2.2.2.3.2.2. del Decreto 1076 de 2015 reglamentó las intervenciones como *Rectificación de cauces, cierre de brazos, meandros y madrevejas*; como una actividad sometida al régimen de licenciamiento ambiental, siendo la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA y las Corporaciones Autónomas Regionales, las únicas facultadas por la ley para otorgar la licencia ambiental en estos casos.

A fin de llegar a un mayor entendimiento del régimen legal aplicable al caso bajo estudio, es importante sentar las siguientes definiciones:

Humedal: "...son humedales aquellas extensiones de marismas, pantanos, turberas o aguas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluyendo las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros". (Fide Scott y Carbonell 1986).

Meandro: nombre que se le da a las curvas que tiene un río; estas se dan de forma natural³.

Madrevejas: han sido definidas por Patiño y Sierra (1979 en Ramírez et al 2000) como “un cuerpo de agua quieta, que se ha formado por una planicie del valle, como resultado de un corte hecho por el río en alguno de los meandros

² Artículo 677 del Código Civil: Con excepción de las aguas que nacen y mueren en una sola heredad, sin embargo, en estos casos el artículo 82 del Decreto 2811 de 1974, establece que el dominio privado de las aguas por ministerio de la Ley se extingue por no utilizarlas dentro de tres años continuos.

³ Consulta en línea: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/Cartilla-CUENCA-Nov-2012-paginas_web.pdf



o curvas cerradas". "Debido a que el tramo del cauce que queda separado de la corriente tiene la forma de herradura o medialuna es alimentada generalmente en las épocas de mayor pluviosidad por aguas superficiales del río, otros drenajes y por nivel freático. Desde el punto de vista geomorfológico, las madrevejas son depósitos aluviales correspondientes a cauces antiguos abandonados y taponos arcillosos. Los cauces abandonados son antiguos lechos del río Cauca y los taponos arcillosos se forman a las entradas y salidas de las madrevejas aislándolas del río. (CVC-Universidad del Valle 2001).

Ecológicamente las madrevejas son humedales y hacen parte del Complejo Hidrológico del Valle Geográfico, almacenando excedentes y drenando hacia él en épocas de estiaje y contribuyendo así a mantener su caudal" (Salcedo, Gómez y Fernández 1991), son hábitat de importantes grupos de mamíferos, aves, reptiles y anfibios, muchos de ellos endémicos. La transformación o evolución en el tiempo de una madreveja desde su nacimiento o formación, a través de diferentes estados ecosistémicos es natural, pero puede ser modificada o acelerada por acciones antropogénicas introduciendo al sistema además agentes de contaminación, especies nuevas, etc"⁴.

Por lo anterior, el régimen aplicable a los denominados meandros o madrevejas, será el mismo aplicable a los humedales.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º la Ley 99 de 1993 y el artículo 2º del Decreto-Ley 3570 de 2011, le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como ente rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables: orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio; definir las políticas y regulaciones a las que sujetaran la recuperación, conservación protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación.

En línea con las funciones que se desprenden de esta misión, esta Cartera ministerial ha formulado políticas de carácter nacional que constituyen las bases y lineamientos para que las autoridades ambientales, los entes territoriales y otras instituciones con responsabilidad en el manejo y protección del medio ambiente, desarrollen los instrumentos y acciones necesarios para promover el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables en sus respectivas jurisdicciones⁵.

En su momento el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (ahora Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) expidió la **Resolución 157 del 12 de febrero de 2004**⁶ a través de la cual se establecieron

⁴ Aparte tomado del Plan de Manejo Integral de Las Madrevejas la Trozada, Bocas de Tuluá, Madrigal, La Herradura y Cementerio" y Contrato de consultaría No 0139. CVC-Fundación Natura.

⁵ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º la Ley 99 de 1993 y el artículo 2º del Decreto-Ley 3570 de 2011 le corresponde a este Ministerio como ente rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que sujetaran la recuperación, conservación protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación.

En tal sentido, este Ministerio como parte de las medidas para propender por la conservación y el uso sostenible de los humedales, formuló la Política Nacional para Humedales Interiores de Colombia en el 2002, la cual se basa en principios instaurados en la Constitución Política, las funciones asignadas en la Ley 99 de 1993 y en la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Ramsar, con la finalidad de promover a través de sus objetivos y acciones planteadas el uso sostenible, la conservación y la recuperación de los humedales del país en los ámbitos nacional, regional y local.

⁶ "Por la cual se reglamentan el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la Convención Ramsar". **Modificada por la Resolución 1128 de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.305 de 20 de junio de 2006, 'Por la cual se modifica el artículo 10 de la Resolución 839 de 2003 y el artículo 12 de la Resolución 0157 de 2004 y se dictan otras disposiciones'.**



los lineamientos a tener en cuenta por parte de las autoridades competentes⁷, al momento de realizar: (i) la delimitación, (ii) la caracterización, (iii) la zonificación; (iv) la determinación del manejo y régimen de usos; así como, (v) la administración; tanto de los humedales prioritarios para el país, como los susceptibles de ser catalogados como de importancia internacional.⁸

De igual manera, acorde con lo establecido en el artículo 5 de la mencionada resolución 157, este Ministerio a través de la **Resolución 196 del 1 de febrero de 2006**⁹, expidió la **“Guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia”**, en la cual se estableció el procedimiento para la identificación, caracterización y delimitación de humedales, como base para la elaboración de los planes de manejo acogiendo lo previsto en la Ley 357 de 1997 *“Por medio de la cual se aprueba la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971).”*

Podemos mencionar también el Decreto 1640 de 2012, hoy en día compilado por el Decreto 1076 de 2015, el cual determinó que la ordenación de cuencas se hará teniendo en cuenta “Los ecosistemas y zonas que la legislación Ambiental ha priorizado en su protección, tales como: páramos, subpáramos, **nacimientos de aguas**, humedales, **rondas hídricas**, **zonas de recarga de acuíferos**, zonas costeras, manglares, estuarios, meandros, ciénagas u otros hábitats similares de recursos hidrobiológicos, los criaderos y hábitats de peces, crustáceos”; y se establece que **“El Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica se constituye en norma de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997”**. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Por su parte, para el caso de los nacimientos de agua, desde el año de 1978 se definió que estas áreas pertenecen a las denominadas “áreas forestales protectoras”, toda vez que “Se entiende por áreas forestales protectoras: Los nacimientos de fuentes de aguas en una extensión por lo menos de 100 metros a la redonda, medidos a partir de su periferia” y al respecto se establece que “en relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a mantener en cobertura boscosa dentro del predio las áreas forestales protectoras”. En consonancia con lo anterior, el artículo 204 de la ley 1450 de 2011, actualmente vigente, regula aspectos relacionados con las áreas de reserva forestal protectoras o productoras y el artículo 206 de la referida Ley, igualmente vigente, señaló como rondas hídricas “la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal d) del artículo 83 del Decreto-ley 2811 de 1974 y un área de protección o conservación aferente” **la cual debe ser acotada por las autoridades ambientales competentes**, con base en los estudios correspondientes, teniendo en cuenta los criterios definidos por el Gobierno Nacional.

En este sentido, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2245 de 2017: “Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector

⁷ El artículo 4 de dicha resolución 157 de 2004, se establece que son Autoridades Ambientales Competentes la Unidad Administrativa Especial del Sistema Nacional de Parques Naturales, Las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las Autoridades Ambientales Distritales a que se refiere la Ley 768 de 2002.

⁸ En esta resolución se establece particularmente que, compete a las Corporaciones Autónomas la elaboración de los planes de manejo ambiental a partir de la delimitación, caracterización y zonificación; para de esta manera contar con la información suficiente que les permita definir qué medidas de manejo se deben tomar, teniendo en cuenta la participación de los distintos interesados, de tal manera que se pueda garantizar el uso sostenible y el mantenimiento de su diversidad y productividad biológica.

⁹ Modificada parcialmente por la Resolución 1128 de 2006 como se indicará más adelante.



Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas", que incluyó definiciones adicionales y reglamentó los criterios mencionados en la Ley 1450 de 2011.

El citado Decreto adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015 en lo relacionado con las rondas hídricas, en donde éstas se definen así: "Comprende la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, **hasta de treinta metros de ancho**. Así mismo hará parte de la ronda hídrica el área de protección o conservación aferente. Tanto para la faja paralela como para el área de protección o conservación aferente se establecerán directrices de manejo ambiental, conforme a lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia" Resolución 957 del 31 de mayo de 2018 (numeral 4 del artículo 2.2.3.2.3A.2., del Decreto 1076 de 2015, adicionado por medio del Decreto 2245 de 2017). Este documento establece los criterios para orientar a las Autoridades ambientales en el proceso de: 1. Definir el orden de prioridades para el inicio del acotamiento de las rondas hídricas en su jurisdicción; 2. Definir el límite físico de las rondas hídricas desde un enfoque funcional; y, 3. Establecer directrices para el manejo ambiental de las rondas hídricas.

III. Respuesta a los interrogantes planeados.

A continuación, se transcribe el texto de su consulta:

***PRIMERO:** Se me informe de fondo si es cierto que la constitución ambiental colombiano permitió o permite, que entre los años de **1985 a 1993** autorizo a empresa privadas, agrícolas de Colombia, a personas Naturales o Campesinos, permitió desecar, drenar, exterminar ciénagas, lagunas, humedales, meandros, morichales, zonas bajas de grandes extensiones, para convertirlas en zona agrícolas productivas dentro de todo el territorio nacional colombiano.*

Respuesta: Tal como se evidenció en el acápite anterior, ni la Constitución Política, ni las normas relacionadas con el recurso hídrico permiten el "desecar, drenar, exterminar ciénagas, lagunas, humedales (...)" etc. Pues desde la expedición del **Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente - Decreto 2811 de 1974**, se estableció que, sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, **las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles del Estado**¹⁰, es decir, **sin permiso, no se podrán alterar los cauces, ni el régimen y la calidad de las aguas ni interferir en su uso legítimo.**

En conclusión, el recurso hídrico cuenta con un amplio marco normativo de protección, que establece las condiciones y requisitos que deben cumplir tanto los sujetos de derecho público, como los particulares para poder tener acceso al mismo, por tanto, no es acertado afirmar que la Constitución Política permitió la afectación al mencionado recurso.

¹⁰ Artículo 677 del Código Civil: Con excepción de las aguas que nacen y mueren en una sola heredad, sin embargo, en estos casos el artículo 82 del Decreto 2811 de 1974, establece que el dominio privado de las aguas por ministerio de la Ley se extingue por no utilizarlas dentro de tres años continuos.



Ahora bien, en el caso de evidenciar actuaciones o conductas que atenten contra los cuerpos hídricos, cualquier persona interesada podrá acudir a la autoridad ambiental competente, para que adelante las actuaciones que considere necesarias en el marco de la facultad a prevención establecida por la Ley 1333 de 2009, o acudir ante la justicia penal por presunto delito ambiental, conforme lo previsto en la Ley 2111 de 2021 "por medio del cual se sustituye el título xi "de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" de la ley 599 de 2000, se modifica la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones"

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica