

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

	*13002023E2026944*	
	Al responder por favor cite este número 13002023E2026944	
	Fecha Radicado: 2023-08-11 07:54:38	
	Código de Verificación: f1c83	Folios: 0
	Radicador: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Bogotá D.C.,

Señor:
ARLEX LÓPEZ
Notificación electrónica: arlexlopez@gmail.com
Pasto, Nariño.

ASUNTO: Solicitud de Concepto permiso de ocupación de cauce. Radicado No. 2023E1029444

Respetado señor López:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, se plantean las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto-Ley 3570 de 2011, por 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:

"1. Si a criterio de ese ministerio, se considerarían investidos de legalidad los permisos de ocupación de cauce de tipo permanente que eventualmente serían otorgados por las Corporaciones Autónomas Regionales de las diferentes regiones y el Distrito Capital, a personas naturales o jurídicas que lo han solicitado con el objeto de llevar a cabo canalizaciones de cauces naturales permanentes por medio de la implementación de alcantarillas o pase tubos, box culverts o cualquier otro método; aclarando que no se implementan en cruces viales si no con la clara intención del o los solicitantes de unir dos predios diferentes o dos secciones de un mismo predio que es atravesado o dividido por un cauce natural permanente. Téngase en cuenta lo establecido en el literal B. del artículo tercero del decreto 1449 de 1977.

2. Si las Corporaciones Autónomas Regionales de las diferentes regiones y el Distrito Capital son competentes y en caso afirmativo al amparo de que norma o normas para eventualmente otorgar este tipo de permisos para ser ejecutados en canales de escorrentía naturales que no constituyen un cauce natural permanente.

3. Si para el desarrollo de la práctica de visita de inspección ocular para atención de una solicitud de ocupación de cauce se requiere de fijación de avisos como se hace para las concesiones de aguas.

4. Teniendo en cuente lo laxo de la norma y si ese ministerio dispone de tal información; suministrar un listado de las obras o actividades que requieren de trámite de ocupación de cauce y normatividad complementaria.

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

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Radicado No. 1300-E2-2022-012146 del 2022

Radicado No. 1300-E2-013131 del 2021

Radicado No. 8140-E2-024539 del 2020

Radicado No. 8140-E2-2016-013316 DE 2016

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Inicialmente corresponde indicar que la Ley 99 de 19931 en el artículo 23º determinó que *“las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeografía o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”*.

Adicionalmente, el artículo 31 de la mencionada ley dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán entre otras, las siguientes funciones:

“Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;”

“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. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;”

“Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente;”

“Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;”

Para efectos de lo anterior, corresponde traer a colación las siguientes consideraciones en relación con el permiso de ocupación de cauce:

El artículo 11 del Decreto Ley 2811 de 1974¹ define:

“Se entiende por cauce natural la faja de terreno que ocupan las aguas de una corriente al alcanzar sus niveles máximos por efecto de las crecientes ordinarias; y por lecho de los depósitos naturales de aguas, el suelo que ocupan hasta donde llegan los niveles ordinarios por efecto de lluvias o deshielo.”

¹ Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

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

Además, en su artículo 102 establece:

“Quien pretenda construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua, deberá solicitar autorización.”

Y el artículo 132 del citado Decreto-Ley dispone:

“Sin permiso, no se podrán alterar los cauces, ni el régimen y la cantidad de las aguas, ni interferir 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 su parte, los artículos 2.2.3.2.3.1 y 2.2.3.2.12.1. del Decreto 1076 de 2015 determinan:

“ARTÍCULO 2.2.3.2.3.1.- Se entiende por cauce natural la faja de terreno que ocupan las aguas de una corriente al alcanzar sus niveles máximos por efecto de las crecientes ordinarias; y por lecho de los depósitos naturales de aguas, el suelo que ocupan hasta donde llegan los niveles ordinarios por efecto de lluvias o deshielo.”

“ARTÍCULO 2.2.3.2.12.1. La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente. Igualmente se requerirá permiso cuando se trate de la ocupación permanente o transitoria de playas.”

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. Si a criterio de ese ministerio, se considerarían investidos de legalidad los permisos de ocupación de cauce de tipo permanente que eventualmente serían otorgados por las Corporaciones Autónomas Regionales de las diferentes regiones y el Distrito Capital, a personas naturales o jurídicas que lo han solicitado con el objeto de llevar a cabo canalizaciones de cauces naturales permanentes por medio de la implementación de alcantarillas o pase tubos, box culverts o cualquier otro método; aclarando que no se implementan en cruces viales si no con la clara intención del o los solicitantes de unir dos predios diferentes o dos secciones de un mismo predio que es atravesado o dividido por un cauce natural permanente. Téngase en cuenta lo establecido en el literal B. del artículo tercero del decreto 1449 de 1977.

Sea lo primero precisar que este Ministerio no se encuentra autorizado por la ley para generar juicios de valor en relación con las actuaciones adelantadas por las autoridades ambientales en ejercicio de sus funciones administrativas, sin perjuicio de lo anterior, es oportuno señalar que la ocupación de cauce se refiere a las obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua y para tal efecto, se requiere obtener permiso de la autoridad ambiental competente, el cual, acorde con lo dispuesto por el artículo 2.2.3.2.12.1. del Decreto 1076 de 2015, se otorga bajo las condiciones que establezca la referida autoridad.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico ambiental, en materia del permiso de ocupación del cauce, no limita ni determina que el mismo deba ser otorgado por un tiempo máximo determinado o que las obras a ser implementadas, deben cumplir unos parámetros u objetivos específicos, toda vez que el término del permiso y las condiciones bajo el cual se otorga, dependerá de las obras, fines y motivaciones en que los mismos se sustentan; circunstancias, hechos y necesidades que deben ser objeto de evaluación por la respectiva autoridad ambiental, a fin de señalar el término por el cual se otorga el permiso y establecer la viabilidad del permiso de acuerdo con las obras proyectadas.

Por otra parte, en relación con lo dispuesto en el literal b) del artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015, esta norma lo que determina es la obligación de los propietarios de predios ribereños, dado el caso de existir un área forestal protectora², de mantener la cobertura boscosa y cualquier aprovechamiento del recurso natural, deberá ser realizado al amparo de la respectiva autorización ambiental, so pena de verse incurso, entre otras, en investigaciones administrativas sancionatorias ambientales.

² Una faja no inferior a 30 metros de ancho, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no y alrededor de los lagos o depósitos de agua

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

2. Si las Corporaciones Autónomas Regionales de las diferentes regiones y el Distrito Capital son competentes y en caso afirmativo al amparo de que norma o normas para eventualmente otorgar este tipo de permisos para ser ejecutados en canales de escorrentía naturales que no constituyen un cauce natural permanente.

Sobre el asunto en cuestión es oportuno señalar que este Ministerio, por medio de la Circular MIN -8000-2-01322 del 02 de abril de 2020, dirigida a las autoridades ambientales, al realizar unas aclaraciones sobre el acotamiento de la ronda hídrica, revisó en el marco de la normativa ambiental vigente, los conceptos aplicados a nivel nacional, en relación con los términos “escorrentía intermitente”, “drenaje intermitente” y “cauce artificial”.

En este sentido, la referida circular establece que el Decreto 1076 de 2015 define cuerpo de agua como el Sistema de origen natural o artificial localizado, sobre la superficie terrestre, conformado por elementos físicos-bióticos y masas o volúmenes de agua, contenidas o en movimiento (numeral 16 del artículo 2.2.3.3.1.3.).

Así mismo define “cauce permanente” como: “Corresponde a la faja de terreno que ocupan los niveles máximos ordinarios de un cuerpo de agua sin producir desbordamiento de sus márgenes naturales”. (Artículo 2.2.3.2.3A.2.del Decreto 1076 de 2015).

Por otra parte, el mismo decreto define “Cauces artificiales”, así: “Conductos descubiertos, contruidos por el ser humano para diversos fines, en los cuales discurre agua de forma permanente o intermitente”. (Artículo 2.2.3.3.1.3 numeral 13).

Con respecto a la resolución 330 de 2017, “Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y se derogan las Resoluciones números 1096 de 2000, 424 de 2001, 668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009, expedida por el Ministerio de, Vivienda, Ciudad y Territorio se define el término de escorrentía como el “Volumen que llega a la corriente poco después de comenzada la lluvia”. (artículo 256).

Señala además la referida circular que, dentro del esquema conceptual que soporta la evaluación nacional del agua (ENA 2018), la estimación de la cantidad natural de agua dulce renovable disponible (en ríos, acuíferos, lagunas y glaciares) y su distribución espacial y temporal se encuentra en función del comportamiento de las variables del ciclo hidrológico tales como precipitación, evapotranspiración y escorrentía principalmente. Así las cosas, la escorrentía, corresponde al volumen de agua que escurre superficialmente que no se infiltra o evapora en una cuenca hidrográfica y se expresa generalmente como lámina de agua (Chow, Maidment, & Mays, 1994).

Se consagra además que el concepto de “drenaje” y su temporalidad no se encuentra actualmente dentro de la legislación ambiental, sin embargo, en geomorfología, la red de drenaje se refiere a la red natural de transporte gravitacional de agua, sedimento o contaminantes, formada por ríos, lagos y flujos subterráneos, alimentados por la lluvia o la nieve fundida.

Otro aspecto que considera la circular, es el régimen de flujo dentro del cual se habla de corrientes permanentes o continuas, entendidas estas como masas de agua que por lo general fluyen en un cauce natural sin interrupción espacio-temporal durante el año hidrológico. Por otro lado, las corrientes intermitentes son masas de agua que presentan una discontinuidad del flujo en determinados periodos a lo largo del año (por ejemplo, periodos húmedos) y finalmente, determina que las corrientes efímeras son masas de agua que presentan flujo discontinuo, con una menor frecuencia que las corrientes intermitentes, generadas únicamente en respuesta a eventos de precipitación (Ver Guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas. 2. Marco conceptual. Resolución 957 de 2018).

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

Teniendo en cuenta lo anterior, para efectos del acotamiento de las rondas hídricas, el concepto de “drenaje” se equipara al concepto de “cuerpo de agua en movimiento” y termina señalando la circular que, “(...) el acotamiento de la ronda hídrica solo aplica a cuerpos de agua naturales con corrientes de tipo permanente, o de tipo intermitente, siempre y cuando este último presente evidencias geomorfológicas asociadas al cauce permanente”.

En el marco de lo anterior y teniendo en cuenta la consulta, no es posible realizar un pronunciamiento de fondo, por cuanto no se tiene claro a qué se le está denominando “canales de escorrentía naturales.”

Sin perjuicio de lo anterior, se reitera que quien pretenda construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua, deberá solicitar permiso ante la autoridad ambiental competente, bajo el entendido de que los cuerpos de agua sean naturales, con corrientes de tipo permanente o de tipo intermitente, siempre y cuando este último presente evidencias geomorfológicas asociadas al cauce permanente.

3. Si para el desarrollo de la práctica de visita de inspección ocular para atención de una solicitud de ocupación de cauce se requiere de fijación de avisos como se haga (sic) para las concesiones de aguas.

En este punto corresponde dar observancia a lo reglado por el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015, que determina que el permiso de ocupación de cauce se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente.

4. Teniendo en cuente (sic) lo laxo de la norma y si ese ministerio dispone de tal información; suministrar un listado de las obras o actividades que requieren de trámite de ocupación de cauce y normatividad complementaria.

Al respecto es pertinente indicar que no se cuenta con un listado oficial de las obras o actividades que requieren de trámite de ocupación de cauce, en cada caso particular y concreto, le corresponde a la autoridad ambiental competente entrar a definir si se cumplen o no los requisitos que exigen las disposiciones legales y reglamentarias ya referidas, a efectos de requerir el cumplimiento de la respectiva autorización ambiental.

Para finalizar, es conveniente señalar que la ocupación o construcción en el cauce natural o de la faja paralela sin la correspondiente autorización, dicha circunstancia dará lugar a las actuaciones sancionatorias de carácter ambiental a que haya lugar (Ley 1333 de 2009³).

El presente concepto se expide a solicitud de ARLEX LÓPEZ y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el 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-ORTEGA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Abel Castellanos Pérez- Contratista- Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales - OAJ
Revisó: Emma Judith Salamanca Guaque – Asesora – Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales - OAJ
Hernán Darío Páez Gutiérrez Abogado – Contratista - OAJ

³ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.