




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

Bogotá, D. C.

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2016259	
	Fecha Radicado: 2024-05-09 11:24:34	
	Código de Verificación: ee7b5	Folios: 9
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor
ALFONSO LEGUIZAMÓN LEGUIZAMÓN
alfonso.leguizamón@essex.com.co.

Asunto: Respuesta derecho de petición – Consulta relacionada sobre permiso de ocupación de cauce en ronda hídrica – Radicado 2024E1011651 de 6 de marzo de 2024.

Respetado Señor Leguizamón,

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, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 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


Teniendo en cuenta el radicado del asunto, le corresponde a esta Oficina Asesora Jurídica, pronunciarse frente a los siguientes interrogantes, así:

PRIMERO: ¿ Solicito se informe si para realizar una obra sobre la ronda de protección de un cuerpo de agua se requiere el permiso de ocupación de cauce, playas y lechos?

SEGUNDO: Solicito se informe conforme respuesta anterior, de requerirse permiso, ¿cuál sería el tipo de permiso, tramite, autorización, instrumento de control ambiental o proceso correspondiente a realizar ante autoridad ambiental para contar con el acceso de personas, animales y vehículos para comunicar el predio con la vía pública a través de la ronda de protección de un cuerpo de agua?

TERCERO: ¿ Solicito se informe SI o NO requiero autorización, plan de manejo u otro instrumento de control ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, para poder ingresar al predio a través de la ronda de protección, siendo esta la única vía de acceso?

CUARTO: ¿ Solicito se informe si en la ronda de protección de un cuerpo de agua, al NO existir cobertura boscosa de tipo arbórea o arbustiva natural y por el contrario la cobertura del suelo corresponder solo a tipo pastizal, se puede utilizar una franja de la ronda para tener el acceso de personas, animales y vehículos a través de la ronda de protección, por no presentar cobertura boscosa de tipo arbórea o arbustiva natural?

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

QUINTO: ¿Solicito se informe si es obligación del propietario de un predio, donde la zona de ronda del cuerpo hídrico que pase por su predio, y no presentar cobertura boscosa de tipo arbórea o arbustiva natural, es obligación del propietario reforestarlo?, y de ser así, ¿se indique la norma que lo establece?

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Sobre la naturaleza jurídica de la ronda hídrica encontramos los siguientes pronunciamientos emitidos previamente por la OAJ:

Concepto OAJ-8140-E2-2018-012720 del 30 de abril de 2018, en el que se indicó:

“El régimen de los terrenos o zonas que se ubican en la ronda de protección de un río no es otro que el que se deriva de las mismas normas a que se hace referencia en su comunicación. De manera particular, conviene remitirse a lo dispuesto en el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, cuando precisa que, salvo derechos adquiridos por particulares, se constituye en bien inalienable e imprescriptible del Estado 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

Es claro entonces que las normas aplicables, al tiempo que establecen el carácter inalienable e imprescriptible de las rondas hídricas, salvaguardan los derechos legalmente adquiridos por particulares, siendo este el fundamento por el que, aunque por regla general las zonas de ronda están llamadas a constituirse en bienes de uso público, puede llegar a admitirse la existencia de títulos de propiedad privada al interior de las mismas.

En cuanto a estos derechos adquiridos hace referencia, reviste especial importancia la función ecológica de la propiedad establecida en el artículo 58 de la Constitución Política, de forma que la propiedad privada en ningún caso contrarie la vocación protectora inherente a estas zonas y la posibilidad de que sean adquiridas por las autoridades competentes, por vía de negociación directa o expropiación, cuando así lo determinen.


Concepto 1300-E3-2022-000122 del 9 de febrero de 2022, donde se manifestó:

“En este marco, la ronda hídrica es entendida como 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 el área de protección o conservación aferente.

Sobre la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal d) del artículo 83 del Decreto-ley 2811 de 1974, corresponde señalar que dichas zonas hacen parte integrante del cuerpo de agua¹ y por lo tanto, con base en lo establecido por el artículo 667 del Código Civil Colombiano y los artículos 80 y 83 del Decreto-Ley 2811 de 1974, se tiene que los terrenos ubicados en dicha faja, salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes de uso público, por lo tanto, son inalienables e imprescriptibles e inembargables.

(...)

¹ Sentencia del 7 de diciembre de 1990. Expediente 2275. Consejero Ponente: Dr. Carlos Gustavo Arrieta Padilla: “De los cauces forman parte las playas o playones, o sea aquellas partes de los cauces que el agua ocupa o desocupa alternativamente o como dice el artículo 2 del Decreto 389 de 1931: “Se entiende por playa fluvial, la superficie plana o casi plana comprendidas las líneas de las bajas aguas de los ríos y aquellas donde lleguen éstas ordinariamente en su mayor crecimiento. De manera que las playas de los ríos, lagos, lagunas, ciénagas de uso público, son también del dominio del Estado, porque constituyen una prolongación de la anchura del cauce.”

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

Los predios ubicados en el área de protección o conservación aferente pueden ser de dominio público o privado y, por lo tanto, el régimen jurídico aplicable dependerá de la titularidad misma del bien.”

III. ANTECEDENTES JURÍDICOS

La norma que contempla la faja paralela al cauce permanente de ríos y lagos de hasta treinta metros de ancho es la siguiente:

Decreto-Ley 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

“Artículo 83. Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescindibles del Estado²:

(...)

d). Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho;

(...)

“Artículo 118. Los dueños de predios ribereños están obligados a dejar libre de edificaciones y cultivos el espacio necesario para los usos autorizados por ministerio de la ley, o para la navegación, o la administración del respectivo curso o lago, o la pesca o actividades similares. En estos casos solo habrá lugar a indemnización por los daños que se causaren.

Además de lo anterior será aplicable el artículo 898 del Código Civil.”


Paralelo a lo anterior, el Decreto-Ley 2811 de 1974², en el Libro Segundo, relativo a la propiedad, uso e influencia ambiental de los recursos naturales renovables, indica en el artículo 42, que pertenecen a la Nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos. Que por recursos naturales renovables ha de entenderse, las aguas en cualquiera de sus estados y demás elementos ambientales enunciados en el artículo 3 del mencionado Decreto.

Adicionalmente, el artículo 6 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el artículo 2.2.3.2.2.2 señala que son aguas de uso público a) *Los ríos y todas las aguas que corran por cauces naturales de modo permanente o no;* b) *Las aguas que corran por cauces artificiales que hayan sido derivadas de un cauce natural;* c) *Los lagos, lagunas, ciénagas y pantanos;* d) *Las aguas que estén en la atmósfera;* e) *Las corrientes y depósitos de aguas subterráneas;* f) *Las aguas lluvias;* g) *Las aguas privadas, que no sean usadas por tres (3) años consecutivos, a partir de la vigencia del Decreto-ley 2811 de 1974, cuando así se declara mediante providencia de la Autoridad Ambiental competente previo el trámite previsto en este Decreto, y h) Las demás aguas, en todos sus estados y formas, a que se refiere el artículo 77 del Decreto-ley 2811 de 1974, siempre y cuando no nazcan y mueran dentro del mismo predio”³.*

Con relación a los modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales renovables de dominio público, el artículo 51 del Decreto-Ley 2811 de 1974 indica que, el derecho de usar los recursos naturales renovables, en este caso, el derecho a usar las aguas, puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación.

² Por medio del cual se expide el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

³ Consultado en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019960>

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

Que en el Decreto 1541 de 1978⁴, compilado en el Decreto 1076 de 2015⁵, se regulan asuntos relacionados con las aguas no marítimas y en el artículo 2.2.3.2.2.1 se dispone que en conformidad con lo establecido por los artículos 80 y 82 del Decreto-ley 2811 de 1974, las aguas se dividen en dos categorías: aguas de dominio público y aguas de dominio privado. Para efectos de interpretación, cuando se hable de aguas, sin otra calificación, se deberá entender las de uso público.

El artículo 11 de dicha norma indica que 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 agua, el suelo que ocupan hasta donde llegan los niveles ordinarios por efecto de lluvias o deshielo.

El artículo 12 define como playa fluvial la superficie de terreno comprendida entre la línea de las bajas aguas de los ríos y aquella a donde llegan éstas, ordinaria y naturalmente en su mayor incremento, como playa lacustre la superficie de terreno comprendida entre los más bajos y los más altos niveles ordinarios y naturales del respectivo lago o laguna.

El Decreto Ley 2811 de 1974, en su título III capítulo 2 sobre la Ocupación de cauces establece:

“Artículo 102. *Quien pretenda construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua, deberá solicitar autorización.*

Artículo 103. *Para establecer servicios de turismo, recreación o deporte en corrientes, lagos y demás depósitos de aguas de dominio público, se requieren concesión o asociación.*

(...)

Artículo 104. *La ocupación permanente de playas solo se permitirá para efectos de navegación. La transitoria requerirá permiso exceptuada la que se verifique para pesca de subsistencia. (...)*”

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.2.3.2.12.1, del decreto 1076 de 2015 dispone:


Artículo 2.2.3.2.12.1. *Ocupación. 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.*

La Dirección General Marítima y Portuaria otorgará estas autorizaciones o permisos en las áreas de su jurisdicción, de acuerdo con lo establecido en el Decreto-ley 2324 de 1984, previo concepto de la Autoridad Ambiental competente.

Cuando el Ministerio Transporte deba realizar operaciones de dragado o construir obras que ocupen los cauces de ríos o lagos con el fin de mantener sus condiciones de navegabilidad, no requerirá la autorización a que se refiere este capítulo, pero deberá cumplir lo establecido por el artículo 26 del Decreto-ley 2811 de 1974, y los mecanismos de coordinación que establezca la autoridad ambiental competente conjuntamente con el citado Ministerio para garantizar la protección de las aguas, cauces y playas.

⁴ Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973.

⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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

Por otro lado, la Ley 1450 de 2011⁶, señala en el artículo 206, que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales efectuar, en el área de su jurisdicción y en el marco de sus competencias, el acotamiento de 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 el área de protección o conservación aferente, para lo cual deberán realizar los estudios correspondientes, conforme a los criterios que defina el Gobierno Nacional.

Que, conforme a lo anterior, se expidió el Decreto 2245 de 2017⁷, el cual define en el artículo 2.2.3.2.3A.2 que la ronda hídrica, 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 y en el artículo 2.2.3.2.3A.1 se indica que la misma se constituye en una norma de superior jerarquía y determinante ambiental.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Con relación a las inquietudes planteadas, corresponde manifestar lo siguiente:

PRIMERO: *¿Solicito se informe si para realizar una obra sobre la ronda de protección de un cuerpo de agua se requiere el permiso de ocupación de cauce, playas y lechos?*

En Concepto Jurídico 2024E1004175 de 21 de marzo de 2024, esta oficina manifestó:

“(…) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y tal como lo manifestó esta oficina en los conceptos citados en el acápite 2 de esta comunicación los bienes que se encuentran en la faja paralela al cauce permanente de ríos y lagos de hasta treinta metros de ancho son bienes de uso público inalienables e imprescindibles, salvo los derechos adquiridos por particulares con anterioridad a la expedición del Decreto-Ley 2811 de 1974.


Es importante indicar que la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables en los que reviste especial importancia la función ecológica⁸ de la propiedad establecida en el artículo 58 de la Constitución Política, en ningún caso contraría la vocación protectora inherente a estas zonas y está sujeto a las limitaciones y demás disposiciones establecidas en el Decreto-Ley 2811 de 1974 y en otras leyes pertinentes entre estas, son bienes que se encuentran sujetos a limitaciones relacionadas con la conservación y protección del recurso hídrico y a la prohibición de establecer edificaciones y cultivos en estas áreas procurando el espacio necesario para los usos autorizados por ministerio de la ley, o para la navegación, o la administración del respectivo curso o lago, o la pesca o actividades similares.

Al respecto, resulta conveniente tomar en cuenta lo indicado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia SC14425-2016, del 10 de octubre de 2016, Magistrado Ponente Dr. Ariel Salazar Ramírez que indicó lo siguiente: “5. Los recursos naturales y del medio ambiente: Se trata de una clase particular de bienes que gozan de especial protección por parte del Estado por su relación con la conservación del medio ambiente y el manejo, aprovechamiento, desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución de los recursos naturales. El Decreto

⁶ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

⁷ 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 Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas.

⁸ Corte Constitucional. C-126 de 1998. “Declarar EXEQUIBLES los artículos 4º y 43 del Decreto-Ley 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, en el entendido de que, conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad.” (Subraya fuera de texto)

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

2811 de 1974, que contiene el «Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente», se funda, según así lo preceptúa el artículo 2º, en el principio de que «el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos», razón por la cual «El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo», que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social». (...) De acuerdo con el artículo 3º del Decreto 2811 citado, son recursos naturales renovables: la atmósfera y el espacio aéreo nacional; las aguas en cualquiera de sus estados; la tierra, el suelo y el subsuelo; la flora; la fauna; las fuentes primarias de energía no agotables; las pendientes topográficas con potencial energético; los recursos geotérmicos; los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la república; y, los recursos del paisaje. Algunos de los recursos naturales son bienes de dominio público; otros, sin embargo, pueden ser de dominio privado, tal como lo previenen los artículos 4º y 43 de esa regulación, a cuyo tenor: «Se reconocen los derechos adquiridos por particulares con arreglo a la Ley sobre los elementos ambientales y los recursos naturales renovables». Sin embargo, esos preceptos estatuyen que en cuanto a su ejercicio, tales derechos «estarán sujetos a las disposiciones de este Código». La exequibilidad de esas disposiciones fue declarada por la Corte Constitucional de manera condicionada, pues debía entenderse que «conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad» (CC, C-126, 1º Abr. 1998, Rad. D-1794).

En todo caso, los propietarios de los predios ribereños están sujetos a limitaciones relacionadas con la conservación y protección del recurso hídrico y a la servidumbre de uso de riberas para usos autorizados por la ley, navegación, administración del respectivo curso o lago, pesca o actividades similares, en las corrientes de agua que permitan dichas actividades, y por eso «están obligados a dejar libre de edificaciones y cultivos el espacio necesario» (artículo 118, Decreto 2811 de 1974).” (Subraya fuera de texto) (...)”

⁹Por su parte, el artículo 80, en relación con las aguas continentales señala que, sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Aunado a lo anterior, el artículo 83 del mismo decreto indica que son bienes inalienables e imprescriptibles del estado a) El álveo o cauce natural de las corrientes; b). El lecho de los depósitos naturales de agua c). Las playas marítimas, fluviales y lacustres; **d). Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho;** e). Las áreas ocupadas por los nevados y los cauces de los glaciares y f). Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.


Lo anterior significa que 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, clasificada dentro del capítulo “del dominio de las aguas y sus cauces”, es un bien de uso público y al tenor de lo contemplado en los artículos 51¹⁰ y 52¹¹ del Decreto-Ley 2811 de 1974, y que tiene una finalidad de protección ambiental.

⁹ ARTÍCULO 2.2.3.2.2.3. AGUAS DE DOMINIO PRIVADO. Son aguas de propiedad privada, siempre que no se dejen de usar por el dueño de la heredad por tres (3) años continuos, aquellas que brotan naturalmente y que desaparecen por infiltración o evaporación dentro de una misma heredad.

(Decreto 1541 de 1978, artículo 6o)

¹⁰ El derecho a usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación.

¹¹ Los particulares pueden solicitar el otorgamiento del uso de cualquier recurso natural renovable de dominio público, salvo las excepciones legales o cuando estuviere reservado para un fin especial u otorgado a otra persona, o si el recurso se hubiere otorgado sin permiso de estudios, o cuando, por decisión fundada en conceptos técnicos, se hubiere declarado que el recurso no puede ser objeto de nuevos aprovechamientos. No obstante la declaración a que se refiere el inciso anterior, si algún interesado ofreciere utilizar medios técnicos que hicieren posible algún otro uso, deberá revisarse la decisión con base en los nuevos estudios de que se disponga.

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

Ahora bien, la ocupación o realización de obras en cauces, lechos, corrientes y playas deberán realizarse previa autorización, permiso, concesión según se trate del tipo de actividad a realizar de conformidad con lo previsto en los artículos 102, 103 y 104 del Decreto-Ley 2811 de 1974

Conforme a la normatividad citada en precedencia es acertado indicar que solo la construcción de obras que ocupen ya sea el cauce de una corriente o depósito de agua o a la del cauce permanente de ríos y lagos (acorde con lo dispuesto por el capítulo “del dominio de las aguas y sus cauces”, artículo 83 del aludido Decreto-Ley) y la ocupación permanente o transitoria de playas, requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente. Sobre la faja paralela, ha de indicarse que es una zona de protección cuyos usos son establecidos por normatividad vigente y deben ser respetados

SEGUNDO: Solicito se informe conforme respuesta anterior, de requerirse permiso, ¿cuál sería el tipo de permiso, tramite, autorización, instrumento de control ambiental o proceso correspondiente a realizar ante autoridad ambiental para contar con el acceso de personas, animales y vehículos para comunicar el predio con la vía pública a través de la ronda de protección de un cuerpo de agua?

En este caso, se debe tener claridad del tipo de obras que se pretenden desarrollar con los fines de acceso de vehículos o personas al predio respectivo, la parte de la ronda que se impactará con esta actividad y los usos que los instrumentos de planeación ambiental o la normativa vigente establezcan para dichas áreas, lo cual debe ser objeto de análisis y pronunciamiento por la respectiva autoridad competente.

En todo caso debe tenerse en cuenta lo indicado en la repuesta a la primera pregunta en relación con los permisos a que se refiere la normatividad.

TERCERO: ¿Solicito se informe SI o NO requiero autorización, plan de manejo u otro instrumento de control ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, para poder ingresar al predio a través de la ronda de protección, siendo esta la única vía de acceso?


Se reitera lo dicho en precedencia, en especial lo relativo a que el tema debe ser resuelto con base en información específica por parte de la autoridad ambiental competente

CUARTO: ¿Solicito se informe si en la ronda de protección de un cuerpo de agua, al NO existir cobertura boscosa de tipo arbórea o arbustiva natural y por el contrario la cobertura del suelo corresponder solo a tipo pastizal, se puede utilizar una franja de la ronda para tener el acceso de personas, animales y vehículos a través de la ronda de protección, por no presentar cobertura boscosa de tipo arbórea o arbustiva natural?

Frente a lo anterior, le corresponderá a la autoridad ambiental competente definir si dicha actividad se enmarca como construcción de una obra y/o si se trata de una ocupación permanente o transitoria.

QUINTO: ¿Solicito se informe si es obligación del propietario de un predio, donde la zona de ronda del cuerpo hídrico que pase por su predio, y no presentar cobertura boscosa de tipo arbórea o arbustiva natural, es obligación del propietario reforestarlo?, y de ser así, ¿se indique la norma que lo establece?

Con relación a la obligación de los propietarios de los predios rurales de conservar la cobertura boscosa, vale la pena traer a colación, lo señalado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en sentencia radicación No. 41001-2331-000-2000-03604-01 de 18 de noviembre de 2022, en la cual se analiza la diferencia entre los mecanismos de protección hídrica referido a la ronda de protección y la obligación de conservación de cobertura boscosa.

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

Frente a esta última figura, el Consejo de Estado, reseñó:

“(…) El Decreto 1449 de 1977, en su artículo 3º, determinó los siguientes deberes de los propietarios de predios de importancia ambiental hídrica, a saber:

Artículo 3º.- En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a:

1. *Mantener en cobertura boscosa dentro del predio las Áreas Forestales Protectoras.*

Se entiende por Áreas Forestales Protectoras:

- a. *Los nacimientos de fuentes de aguas en una extensión por lo menos de 100 metros a la redonda, medidos a partir de su periferia.*
 - b. *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.*
 - c. *Los terrenos con pendientes superiores al 100% (45º).*
2. *Proteger los ejemplares de especies de la flora silvestre vedadas que existan dentro del predio.*
 3. *Cumplir las disposiciones relacionadas con la prevención de incendios, de plagas forestales y con el control de quemas.*


Aunado a lo dispuesto en el artículo 1 del mismo decreto que señala: “(…) Para los efectos del inciso primero del numeral 5 del artículo 56 de la Ley 135 de 1961, se entenderá que los propietarios de predios rurales han cumplido en lo esencial con las normas establecidas sobre la conservación de los recursos naturales renovables, cuando en relación con ellos se hayan observado las disposiciones previstas el presente Decreto

(…)

Ahora bien, el artículo 3 del Decreto 1449 de 1997, utilizó la figura de área forestal protectora, prevista en el artículo 204 del Código de Recursos Naturales, en los siguientes términos: «[...] Artículo 204º.- Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y solo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque. [...]» (negrillas de la Sala)

Sobre este punto, valga mencionar que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en su título III denominado “de los bosques”, había clasificado las “Áreas Forestales” como protectoras, productoras y protectoras-productoras (Art. 202 del Decreto Ley 2811 13 definiendo la protectora como la “zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables”.

66. Acto seguido, los artículos 206 y 210 del Decreto-Ley 2811 señalaron que las áreas forestales podrían ser delimitadas para su conservación y mantenimiento a través de una figura denominada “área de reserva forestal”, y también aclararon que, en tal evento, se podrían sustraer de las reservas forestales los espacios necesarios para el desarrollo de actividades de utilidad pública o interés social que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos, tal y como puede observarse a continuación:

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

«[...] ARTÍCULO 206.- Se denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras-protectoras. (...)

ARTÍCULO 210.- Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva. También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva. [...]» (negrillas de la Sala)

67. También es importante mencionar que el título IV del Decreto-Ley 2811 de 1974, denominado “de la protección forestal”, en sus artículos 243 y 244, indicó que los propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes de inmuebles rurales tendrían una serie de deberes específicos de prevención y control de los bosques, los cuales son del siguiente tenor:

«[...] ARTÍCULO 243.- Los propietarios, poseedores, tenedores, ocupantes a cualquier título y mayordomos o administradores de inmuebles rurales están obligados a permitir el tránsito y la permanencia dentro de las fincas a los funcionarios, y a todas las demás personas que colaboren en la prevención o extinción del incendio, les suministrarán la ayuda necesaria y ejecutarán las obras apropiadas.


ARTÍCULO 244.- Los propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes de predios rurales están obligados a adoptar las medidas que se determinen para prevenir y controlar los incendios en esos predios. [...]» (negrillas de la Sala)

68. En consonancia con lo anterior, se advierte que el artículo 3° del Decreto 1449 de 1977 estaba reglamentando las normas de los libros III y IV del Código de Recursos Naturales en cuanto a los territorios que hacen parte de las áreas forestales protectoras, y a los deberes de conservación de los propietarios de los espacios rurales que cumplen con los mencionados requisitos ecosistémicos.

69. A esta misma conclusión arribó la Sección Primera del Consejo de Estado cuando en el auto de 28 de febrero de 202014 , en el que concluyó lo siguiente: «[...] Concretamente, el Decreto 1449 de 1977, “Por el cual se reglamentan parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto-Ley número 2811 de 1974”, en el artículo 3°, determinó los siguientes deberes de los propietarios de predios de importancia ambiental hídrica, a saber: “Artículo 3°. - En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a: 1. Mantener en cobertura boscosa dentro del predio las áreas forestales protectoras. (...)” Nótese que, en la precitada norma, el Gobierno Nacional estableció un mecanismo de protección de los territorios rurales paralelos a los ríos - que no hubiesen sido delimitados como de propiedad del Estado en virtud de lo dispuesto en el literal d) del aludido artículo 83, cuya conservación boscosa resulta necesaria para la preservación de la cuenca. [...]» (negrillas de la Sala)

70. Como se observa, el mismo Código de Recursos Naturales estableció distintos mecanismos de protección del espacio geográfico boscoso que alimenta a las corrientes hídricas cuando se trata de áreas rurales y urbanas. Además, tales mecanismos cuentan con una regulación independiente y generan distintos efectos jurídicos.

71. Específicamente, el instituto de protección de la zona de ronda contemplado en el literal d) del artículo 83 del CNRN, establece una regulación en términos de propiedad pública que condiciona la naturaleza del

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

territorio. Mientras que el Decreto 1449 de 1977 reconoció un deber en cabeza de los propietarios de los predios rurales ya titulados, con el propósito de promover condiciones ecosistémicas sostenibles (...)

Atendiendo a lo anterior, tal y como lo señala el Consejo de Estado, al estudiar la diferencia entre ambas figuras, esto es, la ronda de protección establecida en el literal d) del artículo 83 del Código de Recursos Naturales, que establece una regulación en términos de propiedad pública que condiciona la naturaleza del territorio y la figura jurídica de obligación de cobertura boscosa dispuesto en el Decreto 1449 de 1997, es deber de los propietarios de los predios ya titulados, el cumplimiento de lo señalado en el artículo 3 del mencionado Decreto, esto es, el mantenimiento de la cobertura boscosa con el propósito de promover las condiciones ecosistémicas sostenibles.

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo expuesto previamente.

El presente concepto se expide a solicitud del señor Alfonso Leguizamón Leguizamón 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 ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Karen Paola Amador Rangel – Contratista Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales -OAJ
Revisó: Emma Judith Salamanca Gualque –Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales -OAJ

