

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

Bogotá D.C.,

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2022255	
	Fecha Radicado: 2024-06-21 15:12:16	Folios: 10
	Código de Verificación: 22b3e Radicator: Ventanilla Minambiente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Anexos: 0

Señor
FABIO J. QUINTERO VARGAS
fabioquinterovargas@gmail.com

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Construcción de obras al margen de cuerpos de agua. Radicado No. 2024E1022159.

Respetada señora Quintero:

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 en 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:

Se presenta a esta entidad la siguiente consulta:

1. ¿Cuál es la zona de exclusión y desde qué época rige la norma, atribuible a la margen de una quebrada y/o laguna?
2. ¿Si un ciudadano construye en la zona de exclusión, se expone a algún requerimiento por infracción penal o administrativa?
3. ¿Si adelanta construcción sin autorización, tiene la entidad que controla el medioambiente obligación de constatar e informar a los ribereños afectados, notificando las resoluciones respectivas?
4. ¿Si un deslave, la caída de especies vegetales como árboles frondosos, derriban bienes en el predio del invasor del espacio público, está en la obligación el ribereño del frente, de responder por las afectaciones físicas a las construcciones indebidas, en esa zona de protección ecológica?
5. ¿Si la autoridad ambiental otorga licencia, en zona prohibida, ha de notificar los actos administrativos a los ribereños?
6. ¿Puede el infractor refrendar su proceder, pagando una simple multa?

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Sobre la protección de los cuerpos hídricos encontramos los siguientes pronunciamientos emitidos previamente por la esta Oficina Asesora Jurídica:

En el concepto 130002022EE2014005 del 11 de octubre de 2022 se expuso lo siguiente:

“La ronda hídrica comprende dos elementos constituyentes: El primero es el área que corresponde a la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta (30) metros de ancho (a

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

la cual se refiere el literal d del artículo 83 del Decreto – Ley 2811 de 1974), y el segundo es el área de protección o conservación aferente. Es importante resaltar que la faja paralela (primer elemento de la ronda hídrica) es un bien inalienable e imprescriptible del Estado, salvo derechos adquiridos, y por tanto dicho elemento constituyente será el más restrictivo desde el punto de vista de la ocupación antrópica, ya que es la zona que se inunda periódicamente y en la que está la vegetación de ribera, por lo que la estrategia fundamental será la de preservación y, cuando aplique, la de restauración. Por su parte, para el segundo elemento la autoridad ambiental deberá definir las estrategias de manejo ambiental a que haya lugar para el logro del objeto de conservación definido. Los condicionamientos para este elemento dependerán de los atributos de funcionalidad de los tres criterios que dan el soporte para la delimitación física de la ronda hídrica y, en general, los condicionamientos serán menos restrictivos que el primer elemento (faja paralela), por lo que la estrategia de manejo podrá estar asociada con usos sostenibles.

(...)

Por otro lado, respecto al Área Forestal Protectora, es oportuno indicar que su finalidad es la “protección y conservación de los bosques”, de acuerdo con lo definido en el artículo 2.2.1.1.18.2, del Decreto 1076 de 2015, al señalar que los propietarios de predios rurales 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 ancha, 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%. (...)” Mediante la circular 8140-E2-002900 de fecha de 16 de diciembre de 2019, este Ministerio generó orientaciones con respecto a la aplicación y vigencia de las disposiciones contenidas en el artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015 (compilado del Decreto 1449 de 1977).

(...)

Ahora bien, en el caso de considerar que se está ante un daño ecológico desproporcionado, a causa de las licencias de construcción que otorgan las secretarías de planeación, cualquier persona interesada podrá acudir a la autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia del proyecto, para que adelante las actuaciones que considere necesarias en el marco de la facultad a prevención establecida por la Ley 1333 de 2009, a fin de impedir que se continúe con el daño ambiental y tome las acciones necesarias en defensa de los ecosistemas afectados.”

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Las siguientes normas son relevantes para abordar las preguntas planteadas por el solicitante:

Constitución Política de Colombia

“Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.” (subraya fuera de texto)

Decreto-Ley 2811 de 1974, 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	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“Artículo 83. Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescindibles del Estado¹:

(...)

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 204. 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 sólo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque.”

Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;”

Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

“Artículo 206. Rondas hídricas. 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.”

Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

“Artículo 2.2.3.2.3A.1. Objeto y ámbito de aplicación. El presente decreto tiene por objeto establecer los criterios técnicos con base en los cuales las Autoridades Ambientales competentes realizarán los estudios para el acotamiento de las rondas hídricas en el área de su jurisdicción.

La ronda hídrica se constituye en una norma de superior jerarquía y determinante ambiental.”

“Artículo 2.2.1.1.18.2. Protección y conservación de los bosques. 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.

¹ Se refiere a derechos adquiridos por particulares con anterioridad a la expedición del Decreto 2811 de 1974.

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

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 ancha, 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; (...)."

"Artículo 2.2.3.2.20.3. Predios y obligaciones sobre práctica de conservación de aguas, bosques protectores y suelos. Los propietarios, poseedores o tenedores de fundos en los cuales nazcan fuentes de aguas o predios que están atravesados por corrientes o depósitos de aguas o sean aledaños a ellos, deberán cumplir todas las obligaciones sobre práctica de conservación de aguas, bosques protectores y suelos de acuerdo con las normas vigentes."

Ley 388 de 1997, por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones:

"Artículo 8º. Acción Urbanística. La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. Son acciones urbanísticas, entre otras:

(...)

5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.

(...)

Las acciones urbanísticas deberán estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. (...)."

"Artículo 10. Determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

1. Nivel 1. Las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.

c) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del ambiente y de los recursos naturales renovables, en especial en las zonas marinas y costeras y los ecosistemas estratégicos; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, y las reservas forestales; a la reserva, alindamiento y administración de los parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica. (...)"

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

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

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. (...)”

Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

“Artículo 135. Comportamientos contrarios a la integridad urbanística. Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:

(...)

2. Con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia.

3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público.

4. En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado;

Parágrafo 1°. Cuando se trate de construcciones en terrenos no aptos o sin previa licencia, se impondrán de inmediato la medida de suspensión de construcción o demolición, y se solicitará a las empresas de servicios públicos domiciliarios la suspensión de los servicios correspondientes si no hubiese habitación.

Parágrafo 2°. Cuando se realice actuación urbanística sin previa licencia en predios aptos para estos menesteres, sin perjuicio de la medida de multa y de la suspensión temporal de la obra, se concederá un término de sesenta (60) días para que el infractor solicite el reconocimiento de la construcción ante la autoridad competente del distrito o municipio; si pasado este término no presenta licencia de reconocimiento, no podrá reanudar la obra y se duplicará el valor de la multa impuesta.

(...)

Parágrafo 5°. Cuando el infractor incumple la orden de demolición, mantenimiento o reconstrucción, una vez agotados todos los medios de ejecución posibles, la administración realizará la actuación urbanística omitida a costa del infractor.”

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

“Artículo 136. Causales de agravación. Tiene el carácter de grave toda infracción urbanística contemplada en el presente Código, que genere impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable de los recursos naturales o del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico, arqueológico y cultural. También tiene ese carácter, la repetición en la infracción de normas urbanísticas estructurales del plan de ordenamiento territorial o el incumplimiento de la orden de suspensión y sellamiento de la obra.”

Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 5º. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.”

VI. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El solicitante plantea unos interrogantes a los que se da respuesta en los siguientes términos:

“1. ¿Cuál es la zona de exclusión y desde qué época rige la norma, atribuible a la (sic) margen de una quebrada y/o laguna?”

R/ El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974, en su artículo 83 definió como un bien de uso público inalienable e imprescriptible a la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros, salvo los derechos adquiridos por particulares con anterioridad a la expedición de dicho código, y tal como se expuso por esta oficina en concepto 130002022EE2014005 del 11 de octubre de 2022 la faja paralela *“será el más restrictivo desde el punto de vista de la ocupación antrópica, ya que es la zona que se inunda periódicamente y en la que está la vegetación de ribera, por lo que la estrategia fundamental será la de preservación y, cuando aplique, la de restauración.”*

Posteriormente, la Ley 1450 de 2011 en su artículo 206 determinó que la ronda hídrica estaría integrada por la faja paralela definida en el Decreto 2811 de 1974 y por un área de protección o conservación aferente, cuyo acotamiento correspondería a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales.

La norma antes mencionada fue reglamentada mediante el Decreto 2245 de 2017, compilado en el Decreto 1076 de 2015, en la que se señaló que tanto para la faja paralela como para el área de protección o conservación aferente se establecerían directrices de manejo ambiental, conforme a lo dispuesto en la “Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia”, guía que fue adoptada mediante la Resolución 957 de 2018 expedida por este ministerio.

De esta forma, para el caso del área de protección o conservación aferente como se indicó en concepto del año 2022 *“la autoridad ambiental deberá definir las estrategias de manejo ambiental a que haya lugar para el logro del objeto de conservación definido. Los condicionamientos para este elemento dependerán de los atributos de funcionalidad de los*

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

tres criterios que dan el soporte para la delimitación física de la ronda hídrica y, en general, los condicionamientos serán menos restrictivos que el primer elemento (faja paralela), por lo que la estrategia de manejo podrá estar asociada con usos sostenibles.”

En materia ambiental encontramos otro importante concepto que busca garantizar la protección de los recursos naturales, el área forestal protectora, definido en el artículo 204 del Decreto 2811 de 1974, como la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros recursos renovables, como es el recurso hídrico.

Sobre las áreas forestales protectoras y cuáles son las áreas que podemos entender como tal, el Decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.18.2. indica que son, entre otras: 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 y b) Una faja no inferior a 30 metros de ancha, 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.

Es importante indicar que en el Decreto antes mencionado en su artículo 2.2.3.2.20.3 establece la obligación a los propietarios, poseedores o tenedores de fundos en los cuales nazcan fuentes de aguas o predios que están atravesados por corrientes o depósitos de aguas o sean aledaños de conservar las aguas, bosques protectores y suelos de acuerdo con las normas vigentes.

Ahora bien, es importante indicar que conforme el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 los municipios y distritos en la elaboración de sus Planes de Ordenamiento Territorial deben tener en cuenta una serie de determinantes que constituyen normas de superior jerarquía, encontrando en el primer nivel, las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria, y dentro de estas se encuentran las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción.

Respecto a esto es importante precisar que conforme el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 8 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, son los municipios y distritos los que definen el ordenamiento del territorio, determinan las zonas no urbanizables y los usos que se pueden dar al suelo dentro de su jurisdicción, todo lo anterior queda plasmado en los Planes de Ordenamiento Territorial.

2. ¿Si un ciudadano construye en la zona de exclusión, se expone a algún requerimiento por infracción penal o administrativa?

De acuerdo con lo expuesto en la respuesta a la pregunta anterior, si una persona construye en un área que no se encuentra autorizada en el Plan de Ordenamiento Territorial incurriría en una infracción de tipo urbanística. Las infracciones urbanísticas se encuentran definidas en el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dentro de estas, se encuentra el parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir sin contar con licencia de urbanización², con desconociendo lo allí preceptuado, o en bienes de

² Decreto 1077 de 2015.” Artículo 2.2.6.1.1.1 Licencia urbanística. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.”

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

uso público y terrenos afectados al espacio público, señalando como un agravante de estas conductas causar impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable de los recursos naturales.

En esta misma norma se establecen en su capítulo II las medidas correctivas a que se pueden imponer por las infracciones allí señaladas, las multas que pueden imponerse (artículo 181 numeral 2), incluso se contempla la posibilidad de proceder con la demolición de obras (artículo 194).

Por su parte, desde el punto de vista ambiental cuando un propietario, poseedor o tenedor de un fundo en los cuales nazcan fuentes de aguas o predios que estén atravesados por corrientes o depósitos de aguas o sean aledaños e incumplan la obligación de conservar las aguas, bosques protectores y suelos, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 204 del Decreto 2811 de 1974 y/o los artículos 2.2.1.1.18.2 y 2.2.3.2.20.3 del Decreto 1076 de 2015, o cuando se presente cualquier otro incumplimiento a la normatividad ambiental, la autoridad ambiental correspondiente conforme las competencias otorgadas en el numeral 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, podrá aplicar las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley.

El procedimiento sancionatorio ambiental, las infracciones, medidas preventivas y sanciones a las que puede verse sometido quien infrinja la normatividad ambiental se encuentran establecidas en la Ley 1333 de 2009.

3. *¿Si adelanta construcción sin autorización, tiene la entidad que controla el medioambiente obligación de constatar e informar a los ribereños afectados, notificando las resoluciones respectivas?*

Las autoridades ambientales no son las encargadas de verificar el cumplimiento de las disposiciones del POT, ni de otorgar licencias de urbanización³ ni verificar su cumplimiento o el cumplimiento de las normas urbanísticas. Conforme lo dispuesto en el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016, corresponde a las Autoridades de Policía el conocimiento y solución de los conflictos de convivencia ciudadana⁴.

La autoridad ambiental en caso de evidenciar una violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables, podrá adelantar un proceso administrativo sancionatorio dando aplicación a las reglas establecidas en la Ley 1333 de 2009, en virtud de la cual, tanto la iniciación del procedimiento sancionatorio⁵ como la

³ Ibidem. “Artículo 2.2.6.1.1.3 Competencia. El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente.”

⁴ Ley 1801 de 2016. Artículo 198. Autoridades de Policía. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.

Son autoridades de Policía:

1. El Presidente de la República.
2. Los gobernadores.
3. Los Alcaldes Distritales o Municipales.
4. Los inspectores de Policía y los corregidores.
5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
6. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional (...)

⁵ Ley 1333 de 2009. Artículo 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.”

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

formulación de cargos⁶ se deben notificar al presunto infractor, la ley no exige que se deba notificar ni comunicar a quienes puedan considerarse afectados por la conducta investigada, pero si se debe comunicar los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios⁷. Así mismo, la norma contempla la posibilidad de que cualquier persona pueda intervenir iniciado el procedimiento sancionatorio, cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993⁸.

4. *¿Si un deslave, la caída de especies vegetales como árboles frondosos, derriban bienes en el predio del invasor del espacio público, está en la obligación el ribereño del frente, de responder por las afectaciones físicas a las construcciones indebidas, en esa zona de protección ecológica?*

Al respecto, es importante indicar que esta entidad conforme a las funciones otorgadas en el artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011 no tiene a su cargo dirimir situaciones que puedan presentarse entre particulares.

Las relaciones entre los particulares se encuentran definidas en el Código Civil de Colombia, en particular, el tema de posibles daños causados por un particular a otro y la indemnización que corresponda fueron reglamentados en el TITULO XXXIV RESPONSABILIDAD COMUN POR LOS DELITOS Y LAS CULPAS I.

5. *¿Si la autoridad ambiental otorga licencia, en zona prohibida, ha de notificar los actos administrativos a los ribereños?*

Como se mencionó la autoridad ambiental no otorga licencias de urbanización, esta competencia se encuentra en cabeza de curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura, en los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente.

Ahora bien, en caso que una autoridad expida permisos de ocupación del cause o las playas para la construcción de obras que conforme con la normativa vigente puedan desarrollarse en estas zonas, sus actos administrativos son materia de publicación en la gaceta ambiental que cada autoridad disponga, en sus respectivas páginas Web, de conformidad con las previsiones del artículo 71 de la Ley 99 de 1993, y conforme a lo que dispongan los estatutos de cada autoridad ambiental.

⁶ Ibidem. "Artículo 24. *Formulación de cargos. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental.*"

⁷ Ibidem. "Artículo 56. *Funciones de los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios. (...) Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.*"

⁸ Ibidem. "Artículo 20. *Intervenciones. Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental. caso en el que la autoridad ambiental.*"

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

6. ¿Puede el infractor refrendar su proceder, pagando una simple multa?

Se reitera la respuesta dada a la pregunta 2, en el sentido de indicar que en la Ley 1801 de 2016 define las infracciones y consecuencias por el incumplimiento de las normas urbanísticas, y a su vez la Ley 1333 de 2009 contempla las medidas preventivas y sancionatorias que pueden ser aplicadas por el incumplimiento de las normas ambientales, en el marco de dichas normas y en cada caso concreto, deberá la autoridad competente las sanciones a imponer.

IV. CONCLUSIONES

No atenemos a lo expuesto previamente.

El presente concepto se expide a solicitud de **FABIO J. QUINTERO VARGAS**, 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,



GERMÁN RICARDO SIERRA BARRERA
Jefe (E) Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Jenny Marisel Moreno Arenas – Profesional Especializado OAJ
Revisó: Emma Judith Salamanca – Asesora OAJ – Coordinadora Grupo de Conceptos en Normatividad y Políticas Sectoriales
Hernán Darío Páez - Asesor contratista OAJ

