



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



Bogotá, D.C.

MEMORANDO
20151300005773

FECHA: 2015-08-14

PARA: **CAROLINA JARRO FAJARDO**
Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas

DE: **BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**
efe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: **Concepto- Caducidad Concesión de Aguas- Sanción- Aplicación**
Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental.

FUENTES NORMATIVAS: **Decreto Ley 2811 de 1974 CRNR/ Decreto 1541 de 1978/ Decreto Único**
1076 de 2015/ Ley 1333 de 2009

Mediante memorando No. 20152300004403 del 17 de junio de 2015, la Coordinación del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental de esa Subdirección, eleva la siguiente solicitud:

“Teniendo en cuenta que el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015 en la sección 24 (Artículos: 2.2.3.2.24.4. y 2.2.3.2.24.5.), no incluyó los artículos 250 y 251 del Decreto 1541 de 1978 relacionados a la caducidad de las concesiones de aguas, los cuales señalaban:

“Artículo 250°. La declaración administrativa de caducidad no se hará sin que previamente se notifique personalmente al interesado, las causales que a juicio del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, la justifiquen. El interesado dispondrá de un término de quince (15) días hábiles para que rectifique o subsane la falta de que se le acusa o formule su defensa.

Artículo 251°. Una vez en firme la providencia que declare la caducidad, se procederá a hacer efectiva la garantía establecida a suspender el suministro de agua en la bocatoma y a adoptar las medidas necesarias para impedir el aprovechamiento.”

Solicito respetuosamente, orientación jurídica con el fin de poder tramitar aquellos expedientes del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas que se encuentran para anunciar caducidad o declararla.”



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso xxx Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: xxx
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



Conforme a lo reglado por el Decreto No 3572 de 2011, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica, conceptuar sobre los temas relacionados con la actividad misional del organismo y velar por la unificación, actualización, difusión y aplicación dentro del marco legal que orienta la función administrativa, siendo por ello competente para responder la inquietud presentada.

Para abordar la respuesta a la inquietud planteada, es necesario analizar la figura de caducidad en las concesiones de recursos naturales, para así determinar el procedimiento aplicable.

En primer lugar, de acuerdo con la regulación de los modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales renovables de dominio público, encontramos lo dispuesto en el Código de Recursos Naturales Renovables D.L. 2811 de 1974, que establece que el derecho a usar los recursos puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación¹, de manera que 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.

En cuanto se refiere a las concesiones, establece que se otorgaran en los casos expresamente previstos por la Ley, y su duración se fijará teniendo en cuenta la actividad para cuyo ejercicio se otorga, y la necesidad de que el concesionario disponga del recurso por un tiempo suficiente para que la respectiva explotación resulte económicamente rentable y socialmente benéfica².

Artículo seguido establece el Código de Recursos Naturales, que la resolución o acto administrativo que otorgue la concesión deberá contener entre otros aspectos las causales de caducidad de la concesión o de revocatoria de la resolución³, entre las que señala taxativamente las siguientes:

“Artículo 62º.- Serán causales generales de caducidad las siguientes; aparte de las demás contempladas en las leyes:

- a.- La cesión del derecho al uso del recurso, hecha a terceros sin autorización del concedente.
- b.- El destino de la concesión para uso diferente al señalado en la resolución o en el contrato;
- c.- El incumplimiento del concesionario a las condiciones impuestas o pactadas
- d.- El incumplimiento grave o reiterado de las normas sobre preservación de recursos, salvo fuerza mayor debidamente comprobadas, siempre que el interesado de aviso dentro de los quince días siguientes al acaecimiento de la misma;
- e.- No usar la concesión durante dos años;
- f.- La disminución progresiva o el agotamiento del recurso;
- g.- La mora en la organización de un servicio público o la suspensión del mismo por término superior a tres meses, cuando fueren imputables al concesionario;
- h. Las demás que expresamente se consignen en la respectiva resolución de concesión o en el contrato.”

Continua indicando la norma en su artículo 63, que la declaración de caducidad no se hará sin que previamente se dé al interesado la oportunidad de ser oído en descargos.

¹ Art. 52 D.L. 2811 de 1974

² Art. 59 y 60 D.L. 2811 de 1974

³ Art. 61 D.L. 2811 de 1974



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso xxx Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: xxx

www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



A su turno, el entonces Decreto 1541 de 1978 “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”, entre otros aspectos relacionados con el recurso de aguas, reguló las sanciones y las causales de caducidad a que haya lugar por la infracción de las normas o por el incumplimiento de las obligaciones contraídas por los usuarios⁴, reglamentando la figura de Caducidad en virtud de las facultades policivas y la obligación del Estado de velar por el cumplimiento de las disposiciones del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, y de las demás normas legales sobre la materia.⁵

Este Decreto 1541 de 1978, fue compilado en el Decreto Único 1076 de 2015 que recoge todos los decretos reglamentarios del sector ambiental, que como se indica en la consulta elevada, no incluyó el artículo 250 que establecía el procedimiento para la declaratoria de caducidad de la concesión.

No obstante, del recuento de la normatividad se destaca, que la regulación de la caducidad que establecía el Decreto 1541 de 1978, se realizó en virtud de las facultades y obligaciones de la autoridad ambiental, todo lo cual se encuentra regulado de manera general en la Ley 1333 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”, que en su artículo quinto define como 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.” (subrayado es nuestro)

Esta misma Ley, en su artículo 40 establece entre otras sanciones la revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro, que en su artículo 45 la define como la sanción consiste en dejar sin efectos los actos administrativos a través de los cuales se otorgó la licencia ambiental, permiso, autorización, concesión o registro.

De manera que al constituir la figura de la concesión de aguas en un instrumento jurídico reglado, cuyo acto administrativo emanado de autoridad competente impone ciertos deberes a los particulares concesionarios para autorizar el uso del recurso natural, el Estado tiene la responsabilidad ambiental de vigilar que el concesionario utilice el respectivo recurso natural de conformidad con la protección constitucional al medio ambiente, que en todo caso deberá observar las formalidades propias del debido proceso, que en materia ambiental se encuentra establecido en la Ley 1333 de 2009.

⁴ Art. 1 Decreto 1541 de 1978

⁵ “Artículo 250°. La declaración administrativa de caducidad no se hará sin que previamente se notifique personalmente al interesado, las causales que a juicio del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, la justifiquen. El interesado dispondrá de un término de quince (15) días hábiles para que rectifique o subsane la falta de que se le acusa o formule su defensa.

Artículo 251°. Una vez en firme la providencia que declare la caducidad, se procederá a hacer efectiva la garantía establecida a suspender el suministro de agua en la bocatoma y a adoptar las medidas necesarias para impedir el aprovechamiento.”





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



Como se mencionó, el artículo 61 del Código de Recursos Naturales precisa los contenidos mínimos de las resoluciones que otorgan una concesión, entre los cuales cabe destacar que ésta debe precisar la duración, las obligaciones del concesionario, "*incluidas las que se le impongan para impedir el deterioro de los recursos o del ambiente*", así como los apremios para el caso de incumplimiento y las causales de caducidad de la concesión o de revocatoria de la resolución. Y entre las causales de caducidad expresamente establecidas por la ley, el artículo 62 de ese mismo estatuto señala, entre otras, los incumplimientos en las obligaciones de conservación del recurso, así como la disminución progresiva del mismo.

Por todo lo anterior, se puede concluir que la caducidad establecida en el Decreto Único 1076 de 2015 en materia de concesiones de aguas, constituye una sanción ambiental que puede generarse entre otros por el incumplimiento de los actos administrativos que otorgan la concesión del recurso natural.

Con todo lo anterior, para efectos de declarar la caducidad de los actos administrativos que otorga la concesión de aguas, deberá atenderse al procedimiento sancionatorio establecido en la Ley 1333 de 2009, de acuerdo con la distribución interna de facultades policivas y administrativas para conocer de dichas infracciones, contenido en la Resolución 476 de 2012 expedida por la Dirección General de Parques Nacionales Naturales o los actos administrativos que le modifiquen o sustituyan.

De esta manera se da respuesta a la consulta elevada.

TRAMITADO VIA ORFEO

BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Andrea Pinzón Torres – Asesora OAJ



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso xxx Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: xxx
www.parquesnacionales.gov.co