



CIRCULAR INTERPRETATIVA No 011

DE: EL SECRETARIO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL

PARA: CURADURÍAS URBANAS DE VILLAVICENCIO Y COMUNIDAD EN GENERAL

ASUNTO: SOBRE LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE URBANIZACIÓN, PARCELACIÓN, CONSTRUCCIÓN Y SUBDIVISIÓN EN ZONAS DE FAJA PARALELA A LA LÍNEA DE MAREA MÁXIMA DEL CAUCE, FAJA DE RETIRO DE FUENTES HÍDRICAS (FRANJA DE PROTECCIÓN HÍDRICA Y AMBIENTAL), RONDAS DE FUENTES HÍDRICAS

I. Facultad de interpretación normativa.

La Ley 388 de 1997 en su artículo 102 dispuso:

"Artículo 102.- Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes. En los casos de ausencias de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares."

De la misma forma el artículo 2.2.6.6.1.4 del Decreto 1077 de 2015, acogió lo anterior al consagrar:

"ARTICULO 2.2.6.6.1.4 Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de subdivisión, parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes, Solamente en los casos de ausencia de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación del municipio o distrito, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares, de conformidad con el artículo 102 de la Ley 388 de 1997."

Existe vacío normativo cuando no hay una disposición exactamente aplicable y contradicción cuando hay dos o más disposiciones que regulan un mismo tema que son incompatibles entre sí. En todo caso mediante estas circulares no se pueden ajustar o modificar las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial ni de los instrumentos que lo desarrollen y complementen.

La interpretación que realice la autoridad de planeación, en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas, tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite."



De lo anterior se desprende que, de ser necesario conforme a las normas anteriormente descritas, la Secretaría de Planeación del Municipio de Villavicencio cuenta con la facultad de interpretación normativa en el marco de la expedición de licencias urbanísticas solicitadas ante las Curadurías Urbanas de Villavicencio.

II. Situación particular

1. La Curaduría Urbana Primera mediante escrito CP-CE-0470-16 de fecha 05 de septiembre de 2016 solicita instrucción administrativa sobre **Trámite de Licencias de Urbanización y Construcción en área de amenaza y riesgo** y plantea las siguientes interrogantes:

"(...)

1. La Curaduría ha entendido que si la clasificación en este plano es de Rondas o Cuerpos de Agua, no es permitido expedir licencias de construcción, así el suelo haya sido objeto de urbanización previa.

(...)"

2. En el escrito CP-CE-0548-17 del 20 de septiembre de 2017 radicada en la Administración Municipal el día 22 de septiembre de 2017, la Curaduría Primera solicita instrucción administrativa sobre TRAMITE DE LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN EXP 50001-1-17-0840.

1. ¿Se considera que existen derechos adquiridos por urbanizaciones aprobadas y ejecutadas o legalizaciones urbanísticas, respecto de las franjas de protección hídrica establecidas en ellas o deben en todo caso aplicarse las disposiciones del POT vigente?

Para dar mayor claridad al asunto objeto de la presente circular, se estudiará la normatividad vigente y se entrará a conceptuar, así:

Que el **Decreto 2811 de 1974** establece en sus artículos 80 y 83:

"Artículo 80º.- Sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles.

Cuando en este Código se hable de aguas sin otra calificación, se deberán entender las de dominio público.

Artículo 83º.- Salvo derechos adquiridos por particulares, 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 por los cauces de los glaciares;
- f.- Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas." (Negrilla fuera de texto)

Que el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011, determina:

"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."

Que mediante radicado N° 201535161 del 30 de septiembre de 2015, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible allega a la Secretaría de Planeación respuesta a consulta realizada por la dependencia, así: *¿Cuál es la naturaleza jurídica de las áreas de rondas hídricas que figuran en la actualidad en escrituras públicas debidamente registradas a nombre de particulares, cuyas tradiciones datan con posterioridad al año 1873? (Sic) entre otras interrogantes, manifestando:*

"Con el fin de clarificar el asunto, es imperioso traer a colación algunos aspectos esbozados por el Consejo de Estado¹:

"Sobre el particular la Sala observa lo siguiente: (...) **la Legislación de Indias sobre aguas determina que ellas son bienes comunes**, que deben ser repartidas en beneficio de la comunidad y que su uso por los particulares estaba supeditado a una merced o permiso de la corona española, a la parte actora correspondía haber fechacientemente tal circunstancia.

"(...) como se concluyó tajantemente por esta Corporación en sentencia proferida el 19 de diciembre de 1946 con ponencia del Doctor Guillermo Hernández Rodríguez, actor: Municipio de Copacabana, al decidir un asunto que guarda múltiples similitudes con el controvertido, "no puede, dentro del criterio de las leyes de indias que hicieron las aguas bienes de carácter común, injertar un principio extraño como el de los derechos adquiridos de tránsito de confundirse con el dominio o propiedad. Lo que dentro de la legislación de Indias fue común y sometido a una reglamentación de las autoridades administrativas de la época, equivale justamente de acuerdo con su función social, a lo que se llama hoy bienes de uso público o de uso público. **Sobre este primer problema jurídico propuesto que concluye que bajo la legislación para las Indias imperó el criterio de que las aguas eran bienes comunes a los españoles e indios y distribuidos por autoridades mediante fueros especiales sin que pueda por lo tanto decirse fundadamente que existen derechos perpetuos adquiridos en relación con las aguas de uso público bajo las antiguas leyes españolas**" (Anales del Consejo de Estado, Año XXIX, Tomo LVI, números 357 – 361, páginas 291 a 324).

"(...) **resulta incuestionable que sus aguas**, de las que se alimenta la Toma de San Patricio, **constituyen una res communis** sobre las cuales a nadie le es posible adquirir derechos derivados de su posesión debido a su condición de inalienables, vale decir, de bienes sustraídos del comercio, no susceptibles de propiedad privada." (Negrilla y subraya fuera de texto)

Por su parte, sobre el **concepto de cauce**, el H. Consejo de Estado en 1990 determinó lo siguiente:

"(...) "La propiedad de los particulares sobre los predios riberanos de una corriente o depósito de aguas de uso público, excluye por consiguiente la de sus playones, pertenecientes al Estado, como partes integrantes del mismo cauce. La línea donde ordinaria y periódicamente llegan las Áreas fluviales en sus mayores crecientes, es pues la que divide los predios riberanos de los cauces de las aguas de dominio público.

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Santa Fé de Bogotá D.C, diez de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro Consejero ponente: Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez.



En consecuencia, se tiene que para demostrar propiedad privada sobre una fuente de agua y sus playones se **debe allegar título ordinario legalmente expedido por el Estado y que no haya perdido eficacia legal, otorgada con anterioridad al año 1873** (Sic), en la cual entró en vigencia al Código Civil, quien le dio a las aguas y sus cauces la calidad de ser de uso público" (sentencia del 7 de diciembre de 1990. Expediente 2275. Consejo Ponente: Dr Carlos Gustavo Arrieta Padilla). (Negrilla y subraya fuera de texto).

Así las cosas, y teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 667 del Código Civil Colombiano y los artículos 80 y 83 del Decreto – Ley 2811 de 1974, se tiene que **salvo derechos adquiridos por particulares**, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado el álveo o cauce natural de las corrientes, el lecho de los depósitos naturales de agua, las playas marítimas, fluviales y lacustres, una faja paralela a la línea de áreas máximas a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de 30 metros de ancho y los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.

(...) **Así las cosas, y frente al caso que nos ocupa, se considera que el "título ordinario" se refiere al acto propio del Estado por medio del cual se creó una situación jurídica, respecto de una fuente de aguas y sus playones, confiriendo su derecho de dominio en sentido estricto a determinada persona jurídica, con anterioridad al año 1873.** (Sic)

Y frente a la eficacia legal basta con señalar que la Corte Constitucional en sentencia C-873/03, determino como eficacia jurídica lo siguiente:

"el sentido jurídico de "eficacia" hace relación a la producción de efectos en el ordenamiento jurídico por la norma en cuestión; (...)."

De lo anterior se colige que cuando la norma señala que el título ordinario no haya perdido su eficacia legal, se refiere a que el título, además de haberse emitido con anterioridad de 1873 (Sic), no debe haber perdido su eficacia legal, es decir, que en la actualidad aún se encuentre produciendo efectos jurídicos.

(...)

Sobre la **ronda hídrica**, corresponde indicar que le **compete a las autoridades ambientales**, en el área de jurisdicción, **realizar el acotamiento de dichas zonas, lo cual deberá realizarse con fundamento en estudios técnicos y científicos debidamente sustentados**, donde se considere como mínimo criterios hidrológicos, hidráulicos, geomorfológicos, el área de inundación para determinados periodos de retorno, el cauce permanente, el análisis de riesgos de acuerdo con los usos del suelo adyacentes al cauce de las corrientes, entre otros aspectos." (Negrilla y subraya fuera de texto original)

Que el Acuerdo 287 de 2015 "Por medio del cual se adopta el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial" define:

"Artículo 25. Componente de Retiros de Fuentes Hídricas RFH.

Corresponden a una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos, caños, quebradas y lagos, **hasta de treinta (30) metros de conformidad con el artículo 83 del Decreto Ley 2811**, (ver anexo 2, "Prototipo Retiro de Fuente Hídrica") de ancho constituido por las siguientes franjas:

1. Franja de Protección Hídrica (FPH)
2. Franja de Manejo Ambiental (FMA)

Calle 40 No. 33-64 Centro edificio Alcaldía • Piso 6 • NIT. 892.099.324-3 • Teléfono: 6715666
Código Postal: 500001 • www.villavicencio.gov.co • Twitter: @villavoalcaldia
Villavicencio, Meta



Parágrafo Excepcionalmente los Ríos Ocoa, Guatiquía, Guayuriba y Negro tendrán un RFH mayor que las demás fuentes.

Artículo 28. Determinación de los Retiros de Fuentes Hídricas RFH. Los Retiros de Fuentes Hídricas para el Municipio se determinan así:

Fuente Hídrica	Retiros de Fuentes Hídricas
Río Guatiquía	<p>Un retiro de fuente hídrica (RFH) diferenciado en tres sectores por la margen derecha y un sector por la margen izquierda de la siguiente forma:</p> <p>i. El primero de ellos es una faja de cien (100) metros medidos a partir del borde del barranco, en la margen derecha desde su ingreso al Municipio hasta el inicio del perímetro urbano.</p> <p>ii. El segundo es una faja de cincuenta (50) metros medidos a partir de la cota máxima de inundación para un período de retorno de cien (100) años desde el inicio del perímetro urbano hasta su finalización, el Retiro de la Fuente Hídrica se distribuirá así; los primeros 35 metros serán destinados para la protección hídrica (FPH) y los 15 metros restantes para recreación pasiva y movilidad no motorizada (FMA).</p> <p>iii. El tercero desde la finalización del perímetro urbano hasta que la corriente abandona el Municipio de Villavicencio, una faja de cien (100) metros medidos a partir de la cota máxima de inundación para un período de retorno de cien (100) años en donde los 60 primeros metros serán destinados para la protección hídrica (FPH) y los 40 metros restantes de cobertura vegetal protector productor (FMA) con aprovechamiento que no implique la erradicación total de la misma y el mantenimiento se realice a través de prácticas culturales de abonamiento orgánico y control biológico de plagas.</p> <p>Y por la margen izquierda en toda su extensión dentro del Municipio, una faja de cien (100) metros medida a partir de la cota máxima de inundación para un período de retorno de cien (100) años, donde los 60 primeros metros serán destinados para la protección hídrica (FPH) y los 40 metros restantes de cobertura vegetal protector productor (FMA).</p>
Río Ocoa	<p>En las dos márgenes de todo su recorrido un retiro de cuarenta y cinco (45) metros medido a partir de la cota máxima de inundación para un período de retorno de cincuenta (50) años, de acuerdo con lo establecido en el estudio de Levantamiento topográfico de la ronda hídrica del Río Ocoa a partir de la cota máxima de inundación con un período de retorno de diez años. Los primeros 30 metros serán destinados para la protección hídrica FPH y a los 15 metros para recreación pasiva y movilidad no motorizada FMA.</p>
Río Guayuriba	<p>En la margen izquierda de todo su recorrido, un retiro de cien (100) metros, medido a partir de la cota máxima de inundación para un período de retorno de cincuenta (50) años, en donde los 50 primeros metros serán destinados para la protección hídrica FPH con cobertura vegetal protectora y a los 50 metros restantes FMA de cobertura vegetal protector productor con aprovechamiento que no implique la erradicación total y el mantenimiento se lleve a cabo mediante abonamiento orgánicos y control biológico.</p>
Río Negro	<p>En las dos márgenes de todo su recorrido, un retiro de cien (100) metros,</p>



	<i>medido a partir de la cota máxima de inundación para un período de retorno de cincuenta (50) años, en donde los 50 primeros metros serán destinados para la protección hídrica FPH con cobertura vegetal protectora y a los 50 metros restantes FMA de cobertura vegetal protector productor con aprovechamiento que no implique la erradicación total y el mantenimiento se lleve a cabo mediante abonamiento orgánicos y control biológico.</i>
<i>Caños Parrado, Seco, Gramalote, Maizaro, La Cuerera, Buque, Rosa Blanca, Tigre, Amoladero, Siete Vueltas, Tela, Grande, Los Pendejos, , Unión, Morrocó, Arrocito, Aguas Claras y La Cristalina, Caño Nacimiento Garcero N.n Vereda Las Mercedes, Caño Corcovado, Caño La Candelaria, Caño Bloquemonte O Blanquita, Caño Colorado</i>	<i>Un retiro no inferior a treinta (30) metros de ancho paralelo a las líneas de inundación máxima a cada lado donde los primeros 20 metros serán destinados para la protección hídrica (FPH) y los 10 metros restantes para recreación pasiva y movilidad no motorizada (FMA)</i>
<i>Las demás fuentes hídricas en suelo urbano y de expansión.</i>	<i>Un retiro de fuente hídrica RFH no inferior a treinta (30) metros de ancho paralelo a las líneas de inundación máxima a cada lado destinados como franja de protección hídrica (FPH), la cual podrá someterse a la reglamentación que determine el Gobierno Nacional para la definición de los retiros.</i>
<i>Las fuentes hídricas en suelo rural</i>	<i>Un retiro de fuente hídrica RFH de treinta (30) metros de ancho paralelo a las líneas de inundación máxima a cada lado destinados a la protección hídrica (FPH).</i>

(Negrilla fuera de texto)"

III. Concepto.

Con base en lo expuesto, se puede concluir que:

1. En los predios que se encuentren en suelo de protección por Faja Paralela a la Línea de Marea Máxima del Cauce, Faja Retiro de Fuentes Hídricas (Franja de Protección Hídrica y Ambiental), Ronda de Fuente Hídrica, **no se podrán expedir licencias de Urbanización, Parcelación, Construcción y Subdivisión, salvo derecho adquirido con anterioridad al año 1973. Así mismo el titular deberá demostrar el derecho adquirido.**
2. Para el caso en que los predios hayan sido desarrollados mediante una Licencia de Urbanización, Parcelación, Construcción y Subdivisión; de acuerdo al concepto expedido



por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, esto no les configura un derecho adquirido en la Faja Paralela a La Línea de Marea Máxima del Cauce, Faja Retiro de Fuentes Hídricas (Franja de Protección Hídrica y Ambiental), Ronda de Fuente Hídrica si estas fueron otorgadas con posterioridad a 1973.

IV. Vigencia.

La presente circular rige a partir de su expedición y estará sujeta a la vigencia del Acuerdo 287 de 2015 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

Dada en Villavicencio, 09 OCT 2017

ING. MANUEL EDUARDO HERRERA PABON
Secretario de Planeación Municipal

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	FIRMA
VoBo:		
Reviso Abg. Mónica Liliana Avellaneda Barreto	Directora Ordenamiento Territorial	
Elaboró: Abg. Sofia Navarro	Contratista DOT	
Elaboró: Ing. Diana Paola Barrios Osorio	Profesional Universitario	