



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



Bogotá, D.C.

MEMORANDO
20151300000653

FECHA: 2015-02-09

PARA: EDNA MARIA CAROLINA JARRO FAJARDO
Subdirectora de Gestión y Áreas Protegidas

DE: BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Vías como límite del área del SPNN incluye fajas de terreno o derecho de vía, en materia de infraestructura vial; Normatividad vigente a la fecha de declaratoria del área protegida; Función Amortiguadora.

Fuentes Normativas: Decreto 2770 de 1953; Ley 2 de 1959; Ley 105 de 1993; Ley 1228 de 2008; Ley 1682 de 2013; Decreto 622 de 1977; Decreto 2372 de 2010

Mediante memorando No. 20142310008463 del 18 de diciembre de 2014, la Subdirección de Gestión y Manejo de AP, eleva la siguiente consulta jurídica:

“Como es de conocimiento de su Despacho, una cantidad considerable de Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se encuentran delimitadas desde su declaratoria por vías de diferente orden en muchas regiones del territorio nacional. Bajo estas condiciones y en vista de que en todos los casos dichas vías son susceptibles de diversas intervenciones en aras de mantener o mejorar su transitabilidad, es necesario para esta Subdirección contar con un pronunciamiento de su Oficina que precise si cuando esto ocurre, el derecho de vía reglamentado por la legislación vigente al momento de la declaratoria del área protegida, se encuentra dentro o fuera de los límites de la misma, bajo el entendido de que dicho derecho o faja de retiro forma parte integral de la obra vial y su extensión se cuenta a partir del eje de la misma.”

De conformidad con lo establecido en el Decreto 3572 de 2011, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica conceptuar sobre los temas relacionados con la actividad del organismo y velar por su unificación, actualización, difusión y aplicación, dentro del marco legal que orienta la función pública, por lo cual se aborda el análisis de la consulta elevada.

De la lectura de la solicitud se desprende el siguiente interrogante o problema jurídico: **Cuando en la delimitación de un área protegida el límite se refiere a una vía, se debe entender comprendido en la noción de vía la faja de terreno denominada derecho de vía?**

Para abordar el estudio del problema jurídico planteado, se analizará como primera medida la figura de área protegida y la delimitación como requisito para su declaratoria, y en segundo lugar el estudio de la normatividad en materia de infraestructura vial que regulaba el ancho de la vía, así como lo concerniente a la faja de terreno aledaña.



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



En primer lugar, el artículo 13 de la Ley 2 de 1959 por medio de la cual el legislador creó la figura de Parque Nacional Natural con el objeto de conservar la flora y fauna nacionales, establece que para la declaratoria de esta figura el Gobierno Nacional debía delimitar y reservar de manera especial, por medio de decretos, en las distintas zonas del país y en sus distintos pisos térmicos, estableciendo un régimen estricto de prohibiciones.

Ya con el Convenio de Diversidad Biológica adoptado por la Ley 165 de 1994, encontramos una definición de área protegida que acoge el Decreto 2372 de 2010, entendiendo por aquella un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación.

Vemos como la delimitación, esto es la designación de límites o linderos geográficos a través de un acto administrativo, resulta ser un elemento indispensable en función de perseguir las finalidades y objetivos de conservación del área, que a su turno generan una restricción de uso en el territorio en virtud del manejo especial que requiere el área protegida.

Para el caso en concreto, cuando el límite del área que refiere el acto administrativo sea la vía terrestre y este lindero sea claro e identificable en terreno, esto es, que no existan otros elementos descriptivos del límite en el texto normativo que lleven a suponer elementos adicionales para tener en cuenta en el límite, la vía terrestre deberá considerarse en su sentido literal como lo establece las reglas de interpretación de conformidad con el artículo 27 del Código Civil, concibiendo la vía como sistema de transporte o comunicación entre dos lugares, que para el caso en concreto deberá irse a la regulación que en materia de infraestructura vial existe.

Con esta precisión, para poder conocer el alcance del concepto de vía o de la infraestructura que la compone, deberá remitirse a la normatividad que en materia vial regía para la fecha en que entró en vigencia el acto administrativo que declaró el área protegida, y por tanto el momento en que empezó a surtir sus efectos jurídicos, en el entendido que la declaratoria del área protegida limita el régimen de uso del territorio, afectado en pro del interés general de la conservación.

Revisada la normatividad sobre vías públicas nacionales, encontramos que el Decreto 2770 de 1953 por el cual el Gobierno Nacional dictó normas sobre uniformidad de la anchura mínima de zona utilizable para las vías públicas nacionales y sobre seguridad de las mismas, en su artículo primero estableció la anchura mínima de la zona utilizable para carreteras nacionales de primera, segunda y tercera categoría, medidas que debían tomarse desde la mitad a cada lado del eje de la vía, y establece que en estas zonas puede explotarse libremente la piedra, el cascajo y demás materiales necesarios para la construcción y conservación de las vías.

A su turno, con la Ley 105 de 1993 por la cual se dictan disposiciones básicas sobre transporte, en el artículo 13 se establece las especificaciones de diseño de la red nacional de carreteras, indicando que será responsabilidad de las autoridades civiles departamentales y/o municipales, la protección y conservación de la propiedad pública correspondiente a la zona de terreno aledaña a las carreteras nacionales, adquiridas como reserva para el mantenimiento y ensanchamiento de la red vial. Con esta ley, se aclara la destinación de estas zonas aledañas a las carreteras nacionales, como son el mantenimiento y ensanchamiento de la red vial.



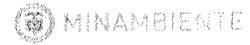
Carrera 10 No. 20 - 30 Piso xxx Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: xxx

www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



Ya con la Ley 1228 de 2008¹, el ancho de la franja o Derecho de Vía, constituyen zonas de reserva o de exclusión para carreteras, en las que se prohíbe levantar cualquier tipo de construcción o realizar cualquier tipo de mejora para uso privado. Estas zonas destinadas a la construcción de futuras ampliaciones, mantenimiento, servicios de seguridad, servicios auxiliares y desarrollo paisajístico.

Esta misma ley establece el metraje respecto del ancho de la franja de retiro que se determina para cada una de las categorías de vías, constituyéndola como zonas de reserva o exclusión para carreteras y declarándolas igualmente como de interés público; así mismo, establece prohibiciones como la de levantar cualquier tipo de construcción, mejora, o servicio público, y le impone deberes para los propietarios de predios adyacentes. Así mismo, en su artículo 4 refiriéndose a las fajas de terreno que fueron establecidas en el Decreto 2770 de 1953, establece que no procederá indemnización por su devolución al encontrarse invadidas por particulares, por lo que se deben iniciar los procesos de restitución de bienes de uso público.

Por último encontramos la Ley 1682 de 2013, por medio de la cual se adopta medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, que modifica el artículo 2 de la Ley 1228 de 2008, determinando que las zonas para cada una de las categoría de vías, constituye zonas de reserva o de exclusión para carreteras, y por lo tanto se prohíbe realizar cualquier tipo de construcción o mejora, salvo aquellas que se encuentren concebidas integralmente en el proyecto de infraestructura de transporte como despliegue de redes de servicios públicos, tecnologías de la información y de las comunicaciones o de la industria del petróleo, o que no exista expansión de infraestructura de transporte prevista en el correspondiente Plan de Desarrollo.

De las normas citadas, se desprende en primer lugar que las regulaciones sobre anchura de la vía en 1953, así como la faja de terreno aledaña, o fajas mínimas de retiro o derecho de vía que a lo largo de las disposiciones se señala, hacen parte de la denominación de infraestructura vial, y en ese sentido vemos como se enmarcan en el proyecto u obra, que en materia de licenciamiento ambiental por ejemplo, se tomaría como uno solo, teniendo en cuenta la definición que se ha venido acuñando sobre proyecto, obra o actividad en la normatividad ambiental, la cual incluye la planeación, emplazamiento, instalación, construcción, montaje, operación, mantelamiento, desmantelamiento, abandono y/o terminación de todas las acciones, usos del espacio, actividades e infraestructura relacionados y asociados a su desarrollo.²

En esos términos al referirse el lindero de un área protegida a una vía, se describe entonces a la obra de infraestructura vial, que como vimos comprende la anchura o faja de terreno hoy denominada derecho de vía, de acuerdo con las especificaciones técnicas establecidas en la normatividad vigente al momento de la declaratoria del área protegida, para lo cual deberá realizarse este análisis en cada caso particular.

No obstante lo anterior, debe quedar claro que esta lectura se restringe exclusivamente al proyecto de infraestructura vial y para la fecha de la declaratoria del área; considerar otro proyecto diferente en esta zona, llevaría a desconocer el límite señalado en la declaratoria del área protegida, y por tanto operaría la presunción de afectación ambiental.

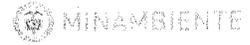
¹ "Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones"

² Decreto 2941 del 2014 – Artículo 1.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Nombre Dependencia



Por último se recuerda que de acuerdo con el artículo 31 del Decreto 2372 de 2010³, estas zonas por ser aledañas al área protegida deben cumplir una función amortiguadora, esto es, que las actividades que se realicen deben tener en cuenta los aspectos propios de la función de mitigar los impactos negativos al área protegida, por lo cual deberá atender a las regulaciones propias de ejercicios de ordenamiento ambiental realizados por las Corporaciones Autónomas Regionales y Municipios, siempre en articulación con lo que el respectivo plan de manejo de cada área protegida establezcan sobre el particular, en función de los objetivos de conservación.

En estos términos se da respuesta a su consulta.

Cordialmente,

TRAMITADO VIA ORFEO

BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyecto: Andrea Pinzón- Asesora OAJ
Proyecto. **BNINEND**

³ **Artículo 31. Función amortiguadora.** *El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas.*

Las Corporaciones Autónomas Regionales deberán tener en cuenta la función amortiguadora como parte de los criterios para la definición de las determinantes ambientales de que trata la Ley 388 de 1997.



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