



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



Bogotá, D.C.

MEMORANDO
20161300001403

FECHA: 2016-05-12

PARA: **GUILLERMO ALBERTO SANTOS CEBALLOS**
Coordinador Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental

DE: **MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta Memorando 20162300001953. Consulta requerimientos trámite de prospección y exploración de aguas subterráneas.

Respetado Guillermo Alberto:

Nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos a su consulta sobre aclarar el manejo que se va a dar por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia en los eventos que se alleguen solicitudes de permisos de prospección y exploración de aguas subterráneas **en predios que no sean de propiedad privada**, toda vez que dentro de los requisitos establecidos en el 2.2.3.2.16.6 del Decreto de 1076 de 2015, se encuentran el Certificado del Registrador Instrumentos Públicos y Privados, el registro del inmueble o la prueba adecuada de la posesión o tenencia, autorización escrita con la firma autenticada del propietario o propietarios de los fundos donde se van a realizar exploraciones, si se tratare de predios ajenos, entre otros, por lo tanto es importante establecer qué instancia de la Entidad y de qué forma se daría la autorización en estos predios.

GENERALIDADES DEL PERMISO DE EXPLORACION DE AGUAS SUBTERRANEAS:

Las aguas subterráneas constituyen importantes reservas de agua dulce con una menor susceptibilidad a procesos de contaminación y degradación en comparación con las fuentes superficiales. De ahí la importancia de conocer su ocurrencia, distribución y principales características hidráulicas, hidrológicas e hidrogeoquímicas para una gestión adecuada y sostenible del recurso.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8º, Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3432
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



El almacenamiento y flujo del agua en el subsuelo están determinados por las condiciones geológicas del suelo y subsuelo además de las características físicas, químicas, hidrológicas y climáticas que intervienen en la dinámica de recarga, tránsito y descarga de los sistemas acuíferos presentes en las diferentes regiones¹.

Este recurso se ha convertido en posible medida de adaptación para suplir demandas en épocas críticas en regiones que son afectadas de manera importante por efectos de fenómenos extremos o variabilidad climática y en alternativa de abastecimiento para comunidades que sufren la escasez de aguas superficiales para atender sus necesidades domésticas y consumo básico.

Conforme lo establecido en los Artículos 146 y 147 del Decreto 1541 de 1978, el Permiso de Exploración de las Aguas Subterráneas se define como aquel que requieren las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas para realizar la actividad de prospección y exploración, que incluye perforaciones de prueba en busca de aguas subterráneas con miras a su posterior aprovechamiento, tanto en terrenos de propiedad privada como en baldíos².

Para ello se contempló un procedimiento de solicitud de permiso de exploración, incorporando los requisitos exigidos para la obtención de concesión de aguas, además de los contenidos en el artículo 2.2.3.2.16.5 del Decreto 1076 de 2015³.

Complementario a ello, el interesado debe acompañar a la solicitud:

¹ Estudio Nacional del Agua ENA- 2014 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM

² Decreto 1076/ 2015. **ARTÍCULO 2.2.3.2.16.4. Aguas subterráneas, Exploración. Permiso.** La prospección y exploración que incluye perforaciones de prueba en busca de aguas subterráneas con miras a su posterior aprovechamiento, tanto en terrenos de propiedad privada como en baldíos, requiere permiso de la Autoridad Ambiental competente.

³ **Requisitos para la obtención del permiso.** Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que deseen explorar en busca de aguas subterráneas, deberán presentar solicitud de permiso ante la Autoridad Ambiental competente con los requisitos exigidos para obtener concesión de aguas, y suministrar además la siguiente información

- a. Ubicación y extensión del predio o predios a explorar indicando si son propios, ajenos o baldíos;
- b. Nombre y número de inscripción de la empresa perforadora, y relación y especificaciones del equipo que va a usar en las perforaciones;
- c. Sistema de perforación a emplear y plan de trabajo;
- d. Características hidrogeológicas de la zona, si fueren conocidas;
- e. Relación de los otros aprovechamientos de aguas subterráneas existente dentro del área que determine la Autoridad Ambiental competente
- f. Superficie para la cual se solicita el permiso y término del mismo;

Los demás datos que el peticionario o la autoridad ambiental competente consideren convenientes.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



- a. Certificado del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados sobre el registro del inmueble o la prueba adecuada de la posesión o tenencia;
- b. Los documentos que acrediten la personería o identificación del solicitante, y
- c. Autorización escrita con la firma autenticada del propietario o propietarios de los fundos donde se van a realizar las exploraciones, si se tratare de predios ajenos.

CASO CONCRETO: TRAMITE EN PREDIOS QUE NO SEA PROPIEDAD PRIVADA:

Específicamente en el tema de anexos cuando se trate de predios que no sean de propiedad privada, es necesario recordar lo expresado por esta oficina en el concepto rendido bajo el memorando No. 20141300002423 de fecha 2014-07-31, con destino a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas y la Coordinación del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental respecto del trámite de Concesión de aguas al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales frente a los requisitos del artículo 55 del Decreto 1541 de 1978:

“(...) Frente a los documentos que debe allegar el solicitante de una concesión de aguas ya referidos, es preciso aclarar que estos corresponden a aquellos que buscan es identificar tanto al peticionario (beneficiario del uso del recurso), como la del bien a efectos de establecer la relación jurídica (usuario – autoridad ambiental); una vez establecida esta relación, la Autoridad Ambiental podrá señalar los usos y las condiciones sobre las cuales se otorgara la concesión de aguas solicitada.

Es oportuno precisar que, la solicitud de dichos documentos por parte de la autoridad ambiental no busca al solicitante el reconocimiento de la propiedad, posesión o tenencia al interior de un Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, toda vez, que la finalidad del permiso de concesión de aguas es otorgar el uso del recurso hídrico; mas no clarificar, determinar o precisar la calidad jurídica con que actúa el solicitante. De acuerdo con lo anterior, los documentos referidos en el artículo 55 del Decreto 1541 de 1978 corresponden a identificar, de una parte el predio, del cual se realiza el aprovechamiento del recurso y de otra cotejar la identificación del solicitante, beneficiario del trámite a efectos de la imposición de derechos y obligaciones en relación al Sistema de Parques Nacionales Naturales.

En este orden de ideas, téngase en cuenta que la calidad jurídica del solicitante, entendido este como beneficiario de aprovechamiento del recurso hídrico, no puede entenderse para los efectos del permiso de concesiones de aguas en el sentido de la acreditación a la luz de las normas agrarias de las condiciones jurídicas de propietario, poseedor o tenedor, por cuanto este trámite ambiental lo que busca es regular el uso del recurso más no la plena y cabal determinación de las calidades de propietarios, poseedores o tenedores, tal cómo se explicó en el primer acápite de este concepto,



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8º. Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3432
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



teniendo en cuenta que al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales la figura jurídica de poseedor no se podría legalizar, como quiera que las prerrogativas de inalienabilidad, imprescriptibilidad, y inembargabilidad de plano elimina la posibilidad de adquirir derechos de dominio por el simple paso del tiempo.

En este sentido, por existir en el ordenamiento jurídico procedimientos especiales y específicos que si tienen como finalidad la comprobación y verificación de la calidad que se alega como habitante de las áreas del Sistema de Parques Nacionales, esto es las ofertas de compra y venta de predios, al igual que los procesos agrarios de clarificación de la propiedad cuya competencia está a cargo del INCODER.

Así las cosas en el trámite del permiso de concesión de aguas, Parques Nacionales Naturales actúa en su calidad de Autoridad Ambiental encargada de la función de administrar, y en este sentido regular, el uso y aprovechamiento del recurso hídrico con el objetivo de conservar las áreas propias atendiendo las condiciones de manejo establecidos para su mantenimiento, lo cual no supone y en cumplimiento a dicha finalidad debe adelantarse acciones que corroboren la calidad de propietario, poseedor o tenedor.(...)”

Dicha postura aplica para el permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas, cuyo objeto es el de permitir al solicitante la búsqueda de una reserva acuífera subterránea para su posterior aprovechamiento y el requisito de acompañar el Certificado del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados sobre el registro del inmueble o la prueba adecuada de la posesión o tenencia, únicamente se ha de tener en cuenta para efectos de aclarar la calidad del solicitante, mas no incorpora el ejercicio de una revisión de la titularidad del derecho de propiedad, o situaciones relativas a la ocupación o tenencia del bien, porque ésta no es la finalidad del trámite del permiso.

Además en nuestro ordenamiento legal, es posible allegar cualquier medio de prueba para demostrar una situación fáctica, en este caso, la relacionada con la situación de ocupación y tenencia, caso en el cual el funcionario que conoce del trámite no debe ir más allá de verificar que el requisito se haya cumplido; en ese sentido, esta Oficina no sería la competente para definir el alcance de “prueba adecuada” porque el solicitante puede adjuntar cualquiera de las admisibles⁴.

En tal sentido, Parques Nacionales debe dar trámite a la solicitud de prospección y exploración de aguas subterráneas, revisando el cumplimiento de los requisitos legales ya anotados, y en

⁴ **CODIGO GENERAL DEL PROCESO- Ley 1564/2012. ARTÍCULO 165. MEDIOS DE PRUEBA.** Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.





caso de ser viable su otorgamiento, lo recomendable es indicar las condiciones del permiso, dejando expresa claridad en el acto administrativo, que el mismo se concede únicamente para efectos de la actividad de búsqueda de agua subterránea y no comprende la definición de situaciones relativas a la titularidad de un derecho real de dominio, ocupación o tenencia.

Como ya se anotó, con el permiso de Exploración de las Aguas Subterráneas, el interesado pretende que se le autorice la actividad de perforación del terreno en busca de acuíferos subterráneos para su posterior aprovechamiento, significando con ello que si su exploración fue fructífera, debe tramitar la concesión de aguas, y en todo caso, teniendo en cuenta el orden de prioridades contenidas en el artículo 41 del Decreto 1541 de 1978⁵ y los usos permitidos en las zonas de parques nacionales.

Es importante recordar lo conceptuado por esta Oficina en Memorando 20141300002443⁶ sobre usos del agua al interior del SPNNN, toda vez que como ya se anotó el permiso de exploración de aguas subterráneas tiene como propósito que se concesione el recurso encontrado. En su momento se advirtió que se deben tener en cuenta las siguientes premisas:

“(...) La primera que “para abordar el análisis de la normatividad que regula el uso del agua, es indispensable atender a las finalidades y objetivos² que persigue el Sistema de Parques Nacionales, que enmarca en todo caso las competencias atribuidas a la autoridad ambiental, y delimita el actuar tanto de los particulares como las entidades públicas.

La segunda que “las concesiones y autorizaciones para el uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se deben otorgar conforme a las actividades permitidas por la Constitución y la ley³”.

La tercera que “las actividades permitidas en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, tales como la conservación, investigación, educación, recreación cultural,

⁵ “Artículo 41º.- Para otorgar concesiones de aguas se tendrán en cuenta el siguiente orden de prioridades:

- a. Utilización para el consumo humano, colectivo o comunitario, sea urbano o rural;
- b. Utilización para necesidades domésticas individuales;
- c. Usos agropecuarios comunitarios, comprendidas la acuicultura y la pesca;
- d. Usos agropecuarios individuales, comprendidas la acuicultura y la pesca;
- e. Generación de energía hidroeléctrica;
- f. Usos industriales o manufactureros;
- g. Usos mineros;
- h. Usos recreativos comunitarios, e
- i. Usos recreativos individuales”.

⁶ Concepto de fecha 2014-07-31 sobre usos del agua susceptible de concesión al interior del SPNNN





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



recuperación y control⁴ son objeto de regulación técnica para el manejo y uso de cada una de las áreas que lo conforman”, esto a través del Plan de Manejo del área de que se trate.

Es de señalar que (...) algunas de las finalidades (por ejemplo, uso industrial; Generación térmica o nuclear de electricidad; Explotación minera y tratamiento de minerales; Explotación petrolera; Inyección para generación geotérmica; Generación hidroeléctrica; Generación cinética directa; Flotación de madera; Transporte de minerales y sustancias tóxicas) no se encuentran dentro de las actividades permitidas al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales y en ese sentido se excluyen automáticamente de ser concesionadas. (...)”

Si la actividad para la cual se pretende la exploración de aguas subterráneas está relacionada con los usos de agua no permitidos en el SPNN, la entidad deberá tener en cuenta esta circunstancia en el análisis del otorgamiento o negación del permiso, acorde a lo señalado en normas tales como la Ley 2 de 1959 (Artículo 13), Decreto – Ley 2811 de 1974 (Artículo 336) y Decreto 622 de 1977 (Artículos 30 y 31) que establecen taxativamente las actividades que se encuentran prohibidas al interior del Sistema de Parques.

Ahora bien, si la entidad determina que es posible otorgar el permiso de exploración de agua subterránea, es necesario que la autoridad ambiental, en el marco de las herramientas de planificación y manejo (Régimen Especial de Manejo, Acuerdos de Manejo y otros mecanismos de coordinación) coordine el uso de tecnologías adecuadas para la realización de esta actividad, los mecanismos para ejercer el control sobre el aprovechamiento del recurso hídrico, las medidas de mitigación correspondientes y el seguimiento a las mismas, a efectos de evitar daños al ecosistema. Asimismo, deberá establecerse los límites que desde la parte técnica se estimen y las demás valoraciones para que la realización de esta actividad sea compatible con los fines del área protegida⁷.

Finalmente se recomienda que en el trámite del permiso de exploración de aguas subterránea se de aplicación a lo estipulado en el artículo 15⁸ del Decreto 1320/1998 por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio, a fin de garantizar la integridad de esta población presente en

⁷ Concepto rendido bajo el MEMORANDO 20151300000683 de fecha 2015-02-13

⁸ ARTICULO 15. PERMISOS DE USO, APROVECHAMIENTO O AFECTACION DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES. Cuando se pretenda desarrollar un proyecto, obra o actividad dentro del ámbito territorial previsto en los artículos 2o. y 3º. de este decreto, a la solicitud presentada ante la autoridad ambiental competente para acceder al uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables que no vayan implícitos dentro de una licencia ambiental, se anexarán las certificaciones de que trata el artículo 3o. del presente decreto. Recibida la solicitud y establecida la necesidad de hacer consulta previa, la autoridad ambiental competente informará al Ministerio del Interior para efectos de su coordinación. Igualmente, la autoridad ambiental competente deberá dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 11 de este decreto cuando sea del caso.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y dentro de ese contexto, se analice el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.

Atentamente,

TRAMITADO VIA ORFEO

MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE

Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Proyecto. **MAJIMENEZ**



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8º. Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3432
www.parquesnacionales.gov.co