

Desarticulación entre el ordenamiento agrario y ambiental en la regulación de las rondas hídricas*

Análisis de las encrucijadas jurídicas sobre el acceso a propiedad de la tierra en las heredades ribereñas en Colombia

Disarticulation between Agrarian and Environmental Laws
Concerning the Regulation of Water Rounds

Analysis of Legal Crossroads Regarding Land Ownership River
and Lake Riparian Estates in Colombia

Desarticulação entre planejamento agrário e ambiental na
regulamentação de margens de rios

Análise da encruzilhada jurídica sobre o acesso à propriedade
da terra em propriedades ribeirinhas na Colômbia

ALAN DAVID VARGAS FONSECA**

FECHA DE RECEPCIÓN: 30 DE ENERO DE 2024. FECHA DE APROBACIÓN: 1 DE JUNIO DE 2024

Doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.14146>

Para citar este artículo: Vargas, A. (2024). Desarticulación entre el ordenamiento agrario y ambiental en la regulación de las rondas hídricas. Análisis de las encrucijadas jurídicas sobre el acceso a propiedad de la tierra en las heredades ribereñas en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 26(2), 1-37. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.14146>

* Algunas ideas contenidas en este artículo fueron expuestas en el IV Congreso Internacional de Investigación e Innovación Ambiental organizado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) durante el mes de agosto del 2023 en el marco de la ponencia titulada "La protección jurídica de las riberas en Colombia: desde el Decreto Ley 2811 de 1974 hasta la Ley 2294 de 2023".

** Abogado de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Ordenamiento Urbano-Regional – Énfasis en temas ambientales. Administrador Público de la ESAP y Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Libre. Docente Universitario del programa de Derecho de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales (UDCA). Investigador Senior de la Corporación IUS – Ambiente. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9489-2411>. Correo electrónico: alan.vargas130301@gmail.com / alanvargas@udca.edu.co

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar las encrucijadas jurídicas respecto de la interpretación de la prescripción establecida en el literal d del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, que establece la prohibición de adjudicación de tierras baldías al interior de las rondas hídricas. Desde hace 50 años en el ordenamiento se encuentra vigente la prohibición de apropiación de terrenos baldíos cuando estuvieren localizados dentro de las fajas de terreno conocidas como rondas hídricas, sin embargo, en las tierras rurales por la falta de una política de monitoreo y protección del recurso hídrico, esta figura ha tenido poca efectividad. Debido a la actualización de las políticas de gestión del recurso hídrico y el impulso de la reforma rural integral, ha adquirido notoriedad la reglamentación y aplicación de la referida norma: las autoridades ambientales y la autoridad de tierras han ampliado su estrategia de intervención para acotar dichas fajas. Sin embargo, resulta necesario revisar los fundamentos de la prohibición de adjudicación de baldíos en esta clase de zonas y superar las interpretaciones que han realizado algunas autoridades que obstaculizan el reconocimiento efectivo de derechos a campesinos que históricamente han habitado las riberas de ríos y lagos, y cuya participación en la gestión del territorial y adaptación al cambio climático puede ser una pieza clave en los procesos de reconciliación ambiental y social.

Palabras clave: ribera; ronda hídrica; cauce; playa fluvial; política de recurso hídrico; tierras baldías; reserva territorial del Estado.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze legal crossroads regarding the interpretation of the prescription established in literal d of article 83 of Decree-Law 2811 of 1974 which prohibits the allocation of vacant lands within water circuits. For 50 years, the prohibition of appropriation of vacant lands has been in force in the ordinance when they are located within the strips of land known as water rings; however, in rural lands, due to the lack of a monitoring and protection policy of water resources, this figure has had little effectiveness. Due to the updating of water resource management policies and the promotion of comprehensive rural reform, the regulation and application of the standard has gained notoriety: the environmental authorities and the land authority have expanded their intervention strategies to limit these areas. However, it is necessary to review the foundations of the prohibition of allocating vacant land in such of areas and overcome the interpretations made by some authorities that hinder the effective recognition of rights to peasants who have historically inhabited the banks of rivers and lakes and whose Participation in territorial management and adaptation to climate change can be a key piece in environmental and social reconciliation processes.

Keywords: Riverbank; water ring; channel; river beach; water resource policy; vacant lands; state's territorial reserve.

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar a encruzilhada jurídica sobre a interpretação da prescrição estabelecida no artigo 83, "d", do Decreto-Lei 2.811 de 1974, que proíbe a adjudicação de terras não cultivadas próximas das margens de rios. Há 50 anos, a proibição de apropriação de terras não cultivadas vigora no ordenamento jurídico quando localizadas dentro das faixas de terra conhecidas como "beiras/margens/entorno hídrico", porém, em terras rurais, devido à falta de uma política de monitoramento e proteção dos recursos hídricos, essa figura tem tido pouca eficácia. Em virtude da atualização das políticas de gestão de recursos hídricos e da promoção da

reforma rural integral, a regulamentação e a aplicação da referida norma ganharam notoriedade: as autoridades ambientais e a autoridade fundiária ampliaram sua estratégia de intervenção para delimitar essas faixas. No entanto, é necessário revisar a base da proibição da adjudicação de terras devolutas nesse tipo de zonas e superar as interpretações feitas por algumas autoridades que impedem o reconhecimento efetivo dos direitos dos camponeses que historicamente habitaram as margens de rios e lagos e cuja participação na gestão territorial e na adaptação às mudanças climáticas pode ser um elemento-chave nos processos de reconciliação ambiental e social.

Palavras-chave: margem de rio; entorno hídrico/beira de rio; leito de rio; praia fluvial; política de recursos hídricos; terras devolutas; reserva territorial estadual.

Introducción

Aunque las propiedades del agua parezcan resultarnos reveladas, la comunidad científica sigue descubriendo secretos asombrosos sobre los mecanismos regulatorios de este componente químico fundamental para la vida en el planeta. Al respecto, en los últimos años se han divulgado los resultados de las investigaciones relacionadas con los “ríos voladores”, que básicamente son flujos masivos de agua en forma de vapor que se cargan de humedad gracias al mecanismo de la evapotranspiración del bosque amazónico; además de ser reguladores hídricos del bioma amazónico, estos ríos recargan hídricamente otros ecosistemas, por ejemplo, los páramos circundantes de Bogotá (Cifuentes-Guerrero & Cote-Alarcón, 2022).

El hallazgo de los ríos voladores propiciará que las autoridades adopten normas jurídicas para protegerlos, lo cual implica establecer reglas y mandatos a todos los actores que pueden influir en su dinámica ecológica. Esta clase de regulación entraría a ser otro capítulo más de la *historia milenaria* de legislación sobre las aguas.¹ Regular el aprovechamiento

¹ Naturalmente, cuando nos referimos a esta clase de trayectoria histórica estamos aludiendo a la legislación romana, que durante su proceso de surgimiento, expansión y transcendencia incorporó regulaciones sobre el aprovechamiento de las aguas continentales: ríos y lagunas (no en vano el imperio romano es recordado popularmente por su derecho, ejército y *acueductos*). Aunque los romanos no conocían en detalle los saberes del ciclo del agua, habían comprendido la dinámica de los ríos y logrado el desarrollo tecnológico para canalizarlos y llevar aguas a sus ciudades (Terrazas-Ponce, 2012). La impronta del derecho romano en materia de aguas es tan fuerte, que aun hay instituciones en nuestro derecho nacional que se fundamentan en esta tradición.

del agua ha implicado la intervención de componentes conectados con ella, tal como es el caso de las tierras ribereñas o simplemente riberas.

Antes de que fueran introducidos valores y objetivos de carácter ecológico del siglo XXI, en el sistema jurídico colonial y de principios del siglo XX, las riberas se encontraban reguladas como bienes de uso público, especialmente como zona de *tránsito y desembarco*. Esta clase de ideas se remonta en la historia hasta las instituciones jurídicas romanas del territorio (Salcedo-Salcedo, 1996) y siguieron manteniéndose hasta la entrada en vigencia del Código Civil.²

Con la Ley 57 de 1887 aconteció una ruptura con la idea de que las riberas deben ser preferentemente bienes de uso público, por ejemplo, con la institución del *aluvión* se estableció la posibilidad de que los titulares de derecho dominio de heredades riberanas pudiesen acceder al dominio de terrenos donde las aguas se hubieran retirado.³ El Código Civil, de inspiración liberal, le restó eficacia a la idea romano-española de mantener en el patrimonio público extensiones de tierras que podrían gestionarse de un modo más racional como propiedad privada.⁴ Pero la persistencia de la validez del *aluvión* solo es un síntoma de la problemática jurídica relacionada con las riberas, la cual se remite al caos patrio sobre adjudicación y reconocimiento de derechos sobre las

La alusión concreta del derecho romano en nuestras instituciones vigentes sobre la cual será organizado el tema de este artículo, tiene que ver con *la condición jurídica de las riberas* o tierras circundantes al cauce de un cuerpo de agua continental y no marítima. Según González-Quevedo (2019), en los tiempos de la República y el imperio romano, las tierras ribereñas se consideraban bienes de uso público, en tanto que tenían funciones similares a las vías: “El uso de los fundos ribereños de los ríos, por necesidades de la navegación, quedó definido por Gayo al decir en el libro *primero del Digesto*: ‘El uso de las riberas de los ríos es público por derecho de gentes, así como el mismo río’. Así, pues, cualquiera tiene libertad para acercarse a ellas su barca, atar amarras en los árboles que hay allí o poner a secar redes, descargar la barca...”.

² Véase al respecto la Ley 59 de 1876 “Que adiciona i reforma la 35 de 19 de mayo de 1875, adicional al Código de Comercio”.

³ Siguiendo una interpretación literal simple: para que tuviera eficacia la institución del aluvión debía reconocerse que las riberas podían ser tierras de propiedad privada, no obstante, el artículo 14 del Decreto 1541 de 1978 introdujo subreglas sobre el tema. Véase al respecto los artículos 719 y 720 del Código Civil.

⁴ No obstante, dentro de la armonía ordenadora del proyecto civilizador del código, el reconocimiento de la propiedad privada no era absoluto, pues el titular del derecho de dominio de un terreno estaba obligado a reconocer derechos de servidumbre y similares cuando fuera necesario, tal como está establecido en el artículo 898 del Código Civil.

tierras baldías, cuya trayectoria puede abarcarse desde la Ley 61 de 1874 hasta la Sentencia SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional.

Particularmente el problema que interesa desarrollar aquí tiene que ver con las restricciones vigentes en el ordenamiento, de realizar adjudicaciones de terrenos baldíos en tierras de ribera que se corresponde con las definidas en el literal d del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974. Esta norma establece que todos los terrenos baldíos que resulten demarcados dentro de la faja paralela de un cauce son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado.

En teoría, desde el año 1974 todas las tierras ribereñas que no hubiesen salido del patrimonio de la Nación quedaban reservadas y la autoridad de tierras no podría hacer adjudicaciones de terrenos, sin embargo, esto no ha ocurrido así. Para empezar, las heredades ribereñas, aquellas que están próximas a un cauce pueden adaptarse para mejorar o expandir la producción agropecuaria.⁵ Con diversas variaciones en todo el territorio nacional, tierras dentro de zonas que podrían ser consideradas como rondas hídricas conforme el literal d del artículo 83, y que aún no han salido del dominio de la Nación, se encuentran habitadas por comunidades campesinas.⁶ Materializar la prescripción del literal d del artículo 83 implicaría condenar a la informalidad jurídica de cientos de miles de familias campesinas que habitan y explotan

⁵ Un ejemplo icónico de la geografía colombiana se puede hablar del paisaje del lago de Tota en el departamento de Boyacá, el cual desde comienzos de los años 60 fue rodeado por el monocultivo de cebolla. De acuerdo con Raymond (1989) inicialmente el cultivo cerca al cauce del río no era viable, sin embargo, con el paso del tiempo y por diferentes factores se terminó cultivando en la ribera de la laguna y además se secaron pantanos para poder expandir la actividad agropecuaria. La ribera del lago de Tota es una faja de terreno sin ecosistemas de bosque y su paisaje refleja un proceso de varias décadas de ocupación y adaptación del territorio. Varios estudios realizados recientemente resaltan la gravedad del Estado de contaminación y sobreexplotación de los recursos naturales en la laguna como consecuencia del referido proceso (Barrera et al., 2019), aun así, sin discurrir en el análisis de la estructura de la tenencia de la tierra y los derechos reales sobre las tierras que podrían estar abarcadas por la ronda hídrica de la laguna, resulta pertinente hacer la siguiente pregunta: ¿Qué tan efectivo sería que las autoridades recuperasen jurídica y materialmente todas las tierras ribereñas sobre las cuales no se ha acreditado que hayan salido del dominio del Estado para el proceso de recuperación ecológica de la laguna y descontaminación del ecosistema?

⁶ Tratándose de casos extremos, en el país hay comunidades como Nueva Venecia, localizada en el ecosistema de la Ciénaga Grande de Santa Marta, quienes viven en palafitos dentro del espejo de agua.

agropecuariamente esta clase de tierras.⁷ No obstante, y como es habitual en la interpretación sistemática del derecho, hay que advertir que posterior a la expedición del Decreto Ley 2811 de 1974 han sido introducidas normas en el ordenamiento que podrían interpretarse como excepciones a la prescripción del literal d del artículo 83; un ejemplo de esto lo encontramos la Ley 160 de 1994, reformada de modo reciente por la Ley 1900 de 2018, el inciso cuarto del artículo 69 establece lo siguiente:

Las islas, playones y madre viejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional solo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) o la entidad que la reemplace o sustituya.

Es decir, el desecamiento de una madre vieja, que bien podría encontrarse (al menos hipotéticamente) dentro de la faja paralela del literal d del artículo 83, y que aún siendo una reserva territorial, podría ser adjudicado siempre y cuando la Aunap emita un concepto favorable.⁸

Como se evidencia en este primer contraste jurídico, no hay una interpretación definitiva o única línea respecto de la aplicación de la norma referida. En este sentido, el cuestionamiento retórico de esta reflexión que abarca cuestiones propias del derecho de tierras y del derecho de aguas es: ¿Se encuentra justificada actualmente la prohibición de adjudicación de las riberas de los ríos? Lo cual nos lleva a preguntarnos en términos metodológicos: ¿Cuáles son las encrucijadas jurídicas actuales en la interpretación de la prohibición de adjudicar tierras baldías en zonas ribereñas? ¿Y cuáles deberían ser las propuestas jurídicas integrales que las autoridades ambientales y de tierras deberían

⁷ Además, en este contexto es importante tener el artículo 14 del Decreto 1541 de 1978, incluido en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente.

⁸ No obstante, este inciso podría tener otra interpretación si se aceptase que únicamente es aplicable en tierras desecadas que se encontraban adyacentes a propiedades privadas y que ya habían salido del dominio de la Nación, sin embargo, allí no sería viable la adjudicación a menos que el propietario de la heredad vecina al terreno desecado renuncie a los derechos derivados del aluvión.

aplicar para el reconocimiento y otorgamiento de derechos de dominio en los terrenos reservados según el literal d del artículo 83?

El objetivo de este artículo en primer lugar es inicialmente descriptivo y se orienta a poner en orden las disposiciones jurídicas relacionadas con la materia de estudio; en segundo lugar, esta reflexión se propone deconstruir interpretaciones que obstaculizan el reconocimiento de derechos reales a favor de campesinos en tierras colindantes con cuerpos de agua, que presuntamente podrían estar abarcadas por los 30 metros de que trata el literal d del artículo 83 del Decreto 2811 de 1974 (Derrida, 1989). Las conclusiones que se ofrecen en este documento sugieren la necesidad de revisar desde un enfoque constitucional la pertinencia de mantener instituciones jurídicas que desdican las situaciones sociales concretas, y por lo tanto, se convierten en un obstáculo para la protección de derechos.

Metodología

El método y los materiales usados para desarrollar esta pregunta podrían clasificarse desde un enfoque heurístico como *deconstrucción socio-jurídica* (Derrida, 1997). La idea de este artículo es deconstruir la forma de aplicación y concepción de la institución de las rondas hídricas, tal como se encuentra vigente en el ordenamiento, y señalar que su aplicación debe modularse o modificarse, especialmente en lo que tiene que ver con la prohibición de acceso al derecho de dominio de tierras baldías en heredades ribereñas. El ordenamiento jurídico colombiano cuenta con una amplia serie de instituciones que prohíben el acceso al derecho de dominio de tierras baldías en determinadas zonas previamente delimitadas por las autoridades: parques naturales, áreas de reserva forestal protectora, áreas colindantes con puntos de explotación de hidrocarburos, áreas de reserva forestal de Ley 2 de 1959; todas estas figuras son reservas territoriales en el sentido que se encuentran destinadas para alcanzar un objetivo de interés general o de utilidad pública que justifica la exclusión o aplicación atenuada de las normas que regulan el acceso y la protección de la propiedad privada y el régimen de adjudicación de tierras. Además del latifundio,

el exceso de figuras que obstaculizan a los campesinos ser propietarios de tierras rurales productivas es uno de los factores relevantes por los cuales la confianza en las autoridades se ve truncada, y se fortalecen las estrategias sociales de ocupación y tenencia del territorio al margen de las instituciones.

La trayectoria de las regulaciones destinadas a proteger los ecosistemas en Colombia está marcada por esta clase atributos y nociones: la apropiación privada del suelo no contribuye a la gestión ambiental efectiva o para asegurar la consecución de los propósitos de interés general, las tierras con valores ecosistémicos deben pasar a ser propiedad estatal. Las normas que se han dispuesto para ello son textualmente claras y no admiten por sí mismas una interpretación diferente, la obsesión por esta prohibición es notoria en uno de los actos oficiales, respecto del cual nos interesa enfocar esta reflexión: la Circular Jurídica de Rondas Hídricas de la Agencia Nacional de Tierras de 2018. Como se explicará, esta circular es un ejemplo de discursos oficiales relacionados con una aplicación de normas que pueden terminar vulnerando derechos fundamentales cuando no se despliegan o interpretan de una manera sistemática (Courtis, 2006).

Para lograr lo anterior, en primer lugar, se realizará una exposición sobre algunos conceptos fundamentales del ordenamiento hídrico, especialmente en búsqueda de realizar las distinciones pertinentes entre *cauce*, *playa fluvial*, *playón* y *ronda hídrica*, en las secciones denominadas: (1) De qué hablamos cuando nos referimos a las rondas hídricas: algunas ideas sobre la política de ordenamiento de los recursos hídricos y (2) Diferencias entre cauce, playa fluvial y ronda hídrica: la relevancia del monitoreo y la información científica.

Lo mencionado es relevante para poder validar el uso de los términos y comprender su alcance dentro del resurgimiento de la política de ordenamiento del recurso hídrico durante los últimos 14 años. Lo anterior, sin desconocer que la institución del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, no ha dejado de estar vigente y ser aplicado tanto en contextos rurales como en otras situaciones relacionadas con la gestión del suelo que no serán abordados en este artículo, por ejemplo, el ordenamiento de rondas hídricas en áreas urbanas (ordenamiento territorial urbano (Maldonado, 1999)) o el extenso y complejo problema

de la Ley 70 de 1993, cuyo proceso de reglamentación y principios constitucionales exigen una reflexión autónoma.

En segundo lugar, a modo de discusión o debate, se señalarán las tensiones que emergen entre la trayectoria de la política agraria y la necesidad de conservar y recuperar los cuerpos de agua dulce. Desde este punto se empezará a esbozar la crítica anunciada al Concepto Jurídico de la Agencia Nacional de Tierras, cuyo principal referente será la reconstrucción de las proposiciones jurídicas completas formuladas en la primera parte del artículo, y que además, estará soportada en el análisis de cinco referencias jurisprudenciales escogidas en tanto que contienen debates jurídicos disruptivos en la interpretación de las reglas sobre las rondas hídridas (Foucault, 1970). Las sentencias seleccionadas son tres de la Corte Constitucional (T-666 de 2002, C-1172 de 2004 y C-940 de 2008), las cuales abarcan la primera década del siglo XXI y han influido en la actualización de la política de ordenamiento hídrico, y dos del Consejo de Estado, la sentencia del 12 de septiembre de 2002 (Acción de nulidad y radicado número 2000-6306-01(6306)) y la sentencia del 12 de diciembre de 2019 (Acción popular y radicado número 2011-00141-01), las cuales, separadas por 17 años, dejan ver que el asunto del ordenamiento jurídico respecto de los cuerpos de agua y sus tierras ribereñas está determinado por procedimientos analíticos microscópicos (Strauss & Corbin, 2002), que al estar directamente relacionado con derechos colectivos ambientales y sociales en situaciones de transición climática, constituye un subcampo de complejidad hermenéutica que no puede ser abordado de manera escueta (Santacoloma-Méndez, 2023).

Contexto

De qué hablamos cuando nos referimos a las rondas hídricas: algunas ideas sobre la política de ordenamiento de los recursos hídricos

Los antecedentes de la política pública de identificación y monitoreo de las áreas, zonas y subzonas hidrográficas del territorio nacional nos remontan hasta 1978. Por medio de la Resolución 337 de 1978

del Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (Himat) fueron definidas las cinco áreas que se corresponden parcialmente con el repertorio de las cinco regiones naturales del territorio nacional: Caribe, Magdalena-Cauca, Orinoco, Amazonas y Pacífico. Cada una de las “áreas hidrográficas” está subdividida en “zonas hidrográficas”, las cuales se caracterizan por un cauce principal en el que desembocan la mayoría de los ríos de una subregión. A continuación, se presentan los ríos clasificados por las áreas hidrográficas según la Resolución 337 de 1978:

Tabla 1. Ríos que componen las principales zonas hidrográficas del país

<i>Caribe</i>	<i>Magdalena-Cauca</i>	<i>Orinoco</i>	<i>Amazonas</i>	<i>Pacífico</i>
Río Atrato. Río León. Río Sinú. Dique-Bocas. Guajira. Río Catatumbo. Islas del Caribe.	Alto Magdalena. Río Saldaña. Medio Magdalena. Río Sogamoso. Bajo Magdalena. Río Cauca. Río Nechí. Río Cesar.	Río Inírida. Río Guaviare. Río Vichada. Río Tomo. Río Meta. Río Casanare. Río Arauca. Río Orinoco.	Río Guainía. Río Vaupés. Río Apaporis. Alto Caquetá. Río Yará. Río Caguán. Río Putumayo. Varios Amazonas.	Mira. Río Patía. Patía-San Juan. Río San Juan. Río Baudó. Baudó-Panamá. Islas del pacífico.

Es posible decir que los ríos relacionados en la tabla 1 constituyen el soporte de la estructura ecológica nacional (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, 2011), y su identificación oficial significó el primer paso en el proceso de delimitación y monitoreo de los principales cuerpos de agua dulce de la Nación.⁹ Esto es relevante cuando se trata de comprender el alcance del artículo 677 del Código Civil, por el cual se establece la naturaleza de los cauces naturales como bienes de uso público, cuyo propietario es el Estado (Dominio público). Ahora, más allá de establecer que los cauces son bienes de la Unión (hoy de la Nación), la norma citada no se encarga de definir cómo debe ser entendido este término. No obstante, dentro del mismo Código Civil están trazados los criterios para identificar el área que lo compone. Al respecto, en el inciso segundo del artículo

⁹ La identificación de los principales ríos de Colombia con base en técnicas racionales y científicas fue el comienzo de una política estatal, la cual está orientada a registrar y consolidar una base de datos detallada sobre los cuerpos de agua del territorio nacional.

720 se encuentra un componente crucial de la definición (Alchourrón & Bulygin, 1983) de cauce como suelo que el agua ocupa en sus creces y bajas periódicas.

Dentro de la composición estructuradora del Código Civil era claro que los ríos tenían tiempos de crecida y de bajadas, por lo tanto, se reconocía que el cauce natural de un río por donde corren las aguas depende de un complejo sistema de condiciones que fluctúan a través del tiempo (Odum & Warret, 2006, p. 163). Los ríos responden a condiciones geomorfológicas, hidrológicas y ecosistémicas.¹⁰ En el corto plazo, un observador puede verificar fácilmente las épocas de crecidas y bajas de los ríos, pero un factor que no se puede perder de vista consiste en la lenta e “imperceptible” variación de las aguas de un río, lo cual ocurre regularmente en el caso de los caudales meándricos y trenzados.¹¹ Precisamente por esta condición, resulta pertinente señalar que: (1) el mero curso de aguas sobre un lecho, (2) la mera presencia de aguas en una planicie inundada y (3) la aparente sequedad de una quebrada son fenómenos multitemporales que no pueden fijarse dentro de cartografías estáticas (Barrios & Guzmán, 2015). Para ello es necesario llevar a cabo estudios sobre las dinámicas de los ríos, intentando aproximarnos a la identificación de la línea de marea máxima; además, el énfasis en el cauce es importante puesto que la delimitación de la faja paralela del literal d del artículo 83 depende del acotamiento de aquel (aunque su comportamiento es fluctuante puede ser predecible).¹²

En síntesis, hacia 1978 los principales ríos o subzonas hidrográficas se encontraban identificados, pero estaban lejos de encontrarse demarcados

¹⁰ Un tipo de ejemplo clásico en la materia consiste en señalar el comportamiento de las aguas en dos temporadas climatológicas muy diferentes. En épocas de sequía, las aguas que usualmente corren por los cauces de los ríos llegan a desaparecer, y en el otro extremo, en temporada de lluvias, las aguas que corren por los cauces de los ríos pueden exceder el límite de marea máxima y ocasionar inundaciones en asentamientos humanos o tierras de cultivo.

¹¹ Es relevante recordar que según el artículo 723 del Código Civil, el predio inundado de forma permanente por más de 10 años, pasa a ser parte del cauce y, por ende, entra al dominio público.

¹² Sin un cauce técnicamente demarcado podría resultar falsamente motivado de cualquier intento de delimitación de la ronda hídrica, dado que la faja paralela del literal d del artículo 83 debe soportarse en un competente técnico el reconocimiento de las rondas hídricas en tierras rurales, no podría tratarse probatoriamente como un hecho notorio, esta clase de debate se relaciona con las disposiciones del Decreto 1449 de 1977.

e inventariados con rigor técnico.¹³ Desde entonces viene avanzando una política de gestión técnica de los componentes hídricos del país. El acotamiento de cauces e identificación de las dinámicas de las subzonas hace parte de las tareas necesarias para cumplir con los fines de la política, la cual denominamos política de ordenamiento de hídrico, reorganizada y establecida jurídicamente por medio del Decreto 3930 de 2010, hoy incorporado en el Decreto Único del Sector Ambiente.¹⁴ Con la incorporación de la política de ordenamiento hídrico, las labores de monitoreo y muy especialmente la delimitación de rondas hídricas, en tanto franjas protectoras de las vertientes de aguas o zonas con riesgo de inundación, se convierten en tareas dependientes y articuladas de los procesos de planificación e implementación de esta política.

De forma adicional y complementaria a la política de ordenamiento hídrico, en el año 2012 fue expedido el Decreto 1640 de 2012 “Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones”, este reglamento definió la estructura de un sistema de ordenación, planificación y articulación entre las autoridades ambientales del orden nacional y regional para desarrollar el inventario de los componentes identificados en la política de recursos hídricos (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010). El diseño y caracterización de este inventario fue concebido mediante la integración de sistemas y subsistemas articulados de modo jerárquico, al empezar desde un nivel macro a un nivel micro del siguiente modo:

- i. Áreas hidrográficas o macrocuencas.
- ii. Zonas hidrográficas (previamente referidas en la Resolución 337 de 1978 del Himat).
- iii. Subzonas hidrográficas.

¹³ De allí la relevancia de los ríos identificados en la tabla 1, como articuladores de zonas hidrográficas tiene que ver con su extenso recorrido geográfico y permanente afluencia de aguas; incluso en temporadas de sequía estos ríos mantienen su caudal. La notoriedad de estos ríos resalta en el hecho que sirven para marcar límites departamentales, soportan la economía de las subregiones nacionales, son el principal medio de transporte de la población y desembocan en el mar o son tributarios del río Amazonas o el río Orinoco.

¹⁴ Los objetivos de intervención de la política de ordenamiento del recurso vigentes se encuentran actualmente enunciados en el artículo 2.2.3.3.1.4 del Decreto 1076 de 2015.

- iv. Microcuencas.
- v. Acuíferos.

Para cada uno de estos componentes, en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto 1076 de 2015 fueron definidos instrumentos de gestión administrativa:

1. Planes estratégicos en las áreas hidrográficas o macrocuencas.
2. Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico en las zonas hidrográficas.
3. Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas en subzonas hidrográficas o su nivel subsiguiente.
4. Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas en las cuencas de nivel inferior al del nivel subsiguiente de la subzona hidrográfica.
5. Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos.

Vale resaltar que, hasta aquí, en virtud de las directrices de política sobre el ordenamiento del recurso hídrico y los instrumentos de planificación de cuenca, llevan un poco más de 13 años de vigencia y la tarea relacionada con la elaboración de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, en adelante Pomcas, y de los planes de manejo ambiental de microcuencas y acuíferos parece que apenas está empezando, ahora, la relevancia de esta relación consiste en que el acotamiento de los cauces, en el marco de formulación de Pomcas, ha condicionado la demarcación de las rondas hídricas: las distintas prioridades de la ordenación nacional del recurso hídrico han marcado el ritmo con el cual se realiza el levantamiento progresivo del inventario de todos los componentes que integran los ecosistemas riparios¹⁵ (Rodríguez-Miranda et al., 2021).

¹⁵ En la *Guía Técnica de Criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia*, aprobada por medio de la Resolución 957 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se definen los siguientes criterios de priorización:

1. Cuerpos de agua con procesos en curso o actos administrativos de la Autoridad Ambiental competente relacionados con la gestión de áreas que puedan ser coincidentes con las de la ronda hídrica.

En el marco de esta lenta operación administrativa, la gran mayoría de tierras ribereñas rurales —trátese de tierras baldías o de propiedad privada— han sido ocupadas *al margen* de este inventario de los componentes que integran los sistemas y subsistemas hídricos del país (Universidad Nacional de Colombia, 2018).

Diferencias entre cauce, playa fluvial y ronda hídrica: la relevancia del monitoreo y la información científica

Las aguas, los cauces y lechos de los ríos en Colombia son bienes de uso público, es decir, bienes que no tienen vocación de salir del dominio público. No obstante, las fajas paralelas o que los rodean no deberían emular esta connotación, tesis contraria se encuentra defendida en diversas obras, artículos y actos jurídicos, véase al respecto: Caicedo (2013), De la Hoz-Herrera (2023) y Pérez (2005).

Es preciso tener en cuenta que los bienes del Estado o de dominio público se dividen entre bienes de uso público y bienes fiscales, según lo establecido por el artículo 674 del Código Civil, cuyo dominio pertenece a la República y son considerados como inalienables, inembargables e imprescriptibles, excepto las vertientes que nacen y mueren en la misma heredad.¹⁶ En términos históricos, vale resaltar que los Decretos 1381

2. Cuerpos de agua priorizados para el acotamiento de rondas hídricas desde un Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) adoptado o en proceso de formulación.

3. Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH) adoptados o en formulación.

4. Cuerpos de agua con objetivos de calidad definidos.

5. Cuerpos de agua con reglamentación de vertimientos.

6. Cuerpos de agua con reglamentación del uso de las aguas.

7. Humedales con Plan de Manejo o en proceso de formulación.

8. Humedales con Plan de Manejo o en proceso de formulación.

9. Nacimientos o cuerpos de agua que abastecen acueductos rurales o urbanos.

10. Existencia de vegetación de ribera nativa.

11. Presencia de fauna o flora de tipo endémica o en alguna categoría de amenaza.

12. Cuerpos de agua con zonas de ribera en las que existan problemáticas o conflictos ambientales.

¹⁶ Dicha norma establece en el artículo 684 del Código Civil que en lo que se refiere a “ríos, lagos e islas, subsistirán en ellos los derechos adquiridos por particulares, de acuerdo con la legislación anterior a este Código”. También es relevante señalar que el artículo 895 del Código Civil: “Artículo 895. <Causes artificiales>. Las aguas que corren por un cauce artificial, construido a expensa ajena, pertenecen exclusivamente al que, con los requisitos legales, haya construido el cauce”.

y 1382 de 1940, “Sobre aprovechamiento, conservación y distribución de aguas nacionales de uso público” y “Por el cual se dictan algunas disposiciones sobre aprovechamiento, distribución y conservación de aguas nacionales de uso público”, respectivamente, establecían que, si bien las aguas son bienes de uso público, esto no implicaba su usufructo como bienes fiscales, sino su administración, control y vigilancia. Así mismo, establecían que “los lagos y lagunas cuyas riberas no pertenezcan todas a un solo dueño, o cuyas aguas no nazcan totalmente dentro de la misma heredad, o pasen luego a otras distintas, y aquellas que, aunque corran por cauces artificiales, hayan sido desviadas de una fuente de propiedad nacional”, también son bienes de uso público de la Nación.

En la fase reciente de la legislación propiamente ambiental, el Decreto Ley 2811 de 1974 se contemplan múltiples disposiciones relacionadas con las aguas continentales especialmente en los artículos 77 a 163. Para el caso concreto, adquiere especial importancia la clasificación establecida en el artículo 83, al que hemos aludido reiteradamente:

Artículo 83. Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptible 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 los cauces de los glaciares;
- f) Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.

Según el artículo 83, en los ríos, lagos o quebradas podemos encontrar básicamente cuatro tipos de bienes inalienables e imprescriptibles del Estado: (1) el cauce natural de las corrientes, (2) el lecho de los depósitos naturales de agua, (3) las playas fluviales y (4) la faja paralela a la línea de mareas máximas del cauce.

En primer lugar, en términos precisos, resulta pertinente resaltar que no todos los bienes inalienables e imprescriptibles enunciados en el artículo se denominan “ronda hídrica”, palabra que en estricto sentido

no aparece en el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, pero que debido a lo establecido en el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011, hoy equivale a la faja paralela de que trata el literal d del artículo 83. El cauce y la ronda son dos tipos de bienes, cuyo análisis requiere un estudio diferenciado y que como se ha mostrado en el intertítulo anterior hay una interrelación en su acotamiento y un orden técnico-jurídico en su identificación. Y en ese sentido, luego de exponer la relevancia de la distinción conceptual cuando se trata de este tema, resulta útil traer a colación las definiciones que hoy se encuentran establecidas en el Decreto Único del Sector Ambiente respecto de lo que se entiende por cauce, playa fluvial y líneas o niveles ordinarios de cotas:

Artículo 2.2.3.2.3.1. Cauce natural. Se entiende por cauce natural la faja de terreno que ocupan las aguas de una corriente al alcanzar sus niveles máximos por efecto de las crecientes ordinarias; y por lecho de los depósitos naturales de aguas, el suelo que ocupan hasta donde llegan los niveles ordinarios por efectos de lluvias o deshielo.

Artículo 2.2.3.2.3.2. Playa fluvial. Playa fluvial es la superficie de terreno comprendida entre la línea de las bajas aguas de los ríos y aquella a donde llegan estas, ordinaria y naturalmente en su mayor incremento.

Artículo 2.2.3.2.3.3. Líneas o niveles ordinarios. Para los efectos de la aplicación del artículo anterior, **se entiende por líneas o niveles ordinarios las cotas promedio naturales de los últimos quince (15) años, tanto para las más altas como para las más bajas.**

Para determinar estos promedios se tendrá en cuenta los datos que suministren las entidades que dispongan de ellos y en los casos en que la información sea mínima o inexistentes se acudirá a la que puedan dar los particulares. (Negrilla fuera de texto).

En términos administrativos y siguiendo la política de ordenamiento hídrico, es necesariamente correcto que la identificación de cauces y playas fluviales conforme a estos criterios técnicos, se hagan en el marco

del desarrollo de los planes definidos en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto 1076 de 2015; incluso, en caso de haberse aprobado herramientas de forma anterior a la entrada en vigencia de los decretos expedidos durante los años 2010 y 2012, es procedente una actualización de estos acotamientos, respetando principios fundamentales del derecho ambiental como el de rigor subsidiario, establecido en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993.¹⁷

Desarrollados con el mayor detalle posible los conceptos de cauce y playa fluvial, queda pendiente la cuestión de la delimitación de las rondas. El literal d del artículo 83 establece que existirá una faja paralela al cauce o “a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho”.

Además de lo anterior, debido a las disposiciones que han sido citadas previamente sobre la condición de inalienabilidad e imprescriptibilidad que adquieren las tierras dentro de la faja de este terreno, por medio del Decreto 1449 de 1977 “Por el cual se reglamentan parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto Ley número 2811 de 1974”, fue incluido en el ordenamiento una definición complementaria con esta disposición, se trata especialmente del literal b del numeral 1° del artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto Único del Sector Ambiental.¹⁸ Esta norma estableció obligaciones de protección ambiental para los particulares que son propietarios

¹⁷ Debido al cambio de los cauces en el trascurso del tiempo, las autoridades ambientales vienen desarrollando una política racional para identificar y monitorear la situación de estos cuerpos de agua, para ello, la tarea estructural depende del diseño y elaboración de Pomcas y planes de manejo ambiental de microcuencas y acuíferos. Mientras tanto, a falta de este documento de superior jerarquía, las autoridades ambientales han determinado en cada caso las condiciones y características de los caudales con los cuales colindan las tierras sobre las que puede haber dudas de su calidad jurídica. No obstante, antes de la expedición de la política de ordenamiento hídrico y del Decreto 1640 de 2012, en más de una situación surgieron controversias sobre la delimitación y acotamiento de rondas hidráulicas, especialmente en el ordenamiento de humedales. Aunque la política de humedales, vinculada al proceso de implementación de los compromisos derivados de la Convención Ramsar (Ley 357 de 1997) fue pionera en esta delimitación, resulta pertinente advertir que su implementación inicial se hizo bajo las mismas reglas en áreas urbanas y rurales; aunque los principios son los mismos hay condiciones que exigen adecuar las instituciones jurídicas para cada una de estas áreas.

¹⁸ Establece el referenciado artículo:

“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.

Se entiende por áreas forestales protectoras:

de predios ribereños. Al respecto, resulta útil señalar que las tierras aledañas al espejo de agua deberían encontrarse cubiertas de un bosque ripario, y bien sea que los predios colindantes fuera de propiedad privada o pública, sus tenedores, propietarios o poseedores debieron haber cumplido la norma establecida en el Decreto 1449 de 1977 y haber mantenido una cobertura boscosa —no vamos a decir que, de mínimo 30 metros, pero al menos una cobertura boscosa relevante—.

Por la heterogeneidad de los ecosistemas, la demarcación de las rondas debe hacerse de un modo técnico y únicamente por la autoridad que el ordenamiento ha definido,¹⁹ con la precaución fundamental de distinguir diversas condiciones territoriales que son relevantes para el ordenamiento social de la propiedad rural. En primer lugar, esto es relevante porque hay diferentes tipos de colindancias entre terrenos ribereños y diferentes cauces, de modo que hay cauces artificiales,²⁰ playones²¹ y zonas de baja mar (Babilonia-Torres et al., 2019). Si se generaliza, todos son terrenos colindantes con una corriente de agua que con diferentes temporalidades pueden ser inundados, sin embargo, estos cuatro tipos de tierras que están articulados a sistemas hidrológicos son tratados por el ordenamiento de modo diferente.

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% (45).

2. Proteger los ejemplares de especies de la flora silvestre vedadas que existan dentro del predio.

3. Cumplir las disposiciones relacionadas con la prevención de incendios, de plagas forestales y con el control de quemas”.

¹⁹ La tarea de acotar rondas hídricas ha tenido un desarrollo incipiente en el territorio nacional. Lo anterior se ha debido a la inexistencia de una reglamentación o procedimiento para realizarlo. Incluso antes del 2011, todavía existían debates sobre qué autoridad era la competente para definir la franja riparia, la tensión se daba entre las autoridades ambientales y las autoridades municipales (alcaldías). Con el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011, quedó definido que la tarea de acotar las rondas hídricas corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales reconocidas así por la legislación ambiental.

²⁰ Según un concepto del Ministerio de Ambiente, no era jurídicamente correcto acotar rondas en esta clase de terrenos (2020).

²¹ Que pueden ser comunales o nacionales, y en términos ecológicos podrían homolozarse a la categoría de humedal, laguna o pantano.

En segundo lugar, porque los criterios técnicos deben adaptarse a la realidad de los ecosistemas y territorio, así como adecuarse para proteger los derechos y no convertirse en fines en sí mismos que nieguen la complejidad de los sistemas rurales. Por último, y en relación con el punto anterior, no debe convertirse en un obstáculo automático para la consolidación de derechos reales, dado que a la realidad de los sistemas hidrológicos no les afectan las dinámicas o cambios de las instituciones sobre los derechos de propiedad de la tierra. Esto es pertinente, considerando que en los términos del artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 fue definido que la ronda hídrica está compuesta de la faja del literal d del artículo 83 y un área de protección adicional denominada “área de protección o conservación aferente”. De algún modo, hoy en día más del 50% de las tierras rurales resultarían superpuestas con componentes de los sistemas hidrológicos (Ramírez, 2003) y no por eso, las autoridades buscarán hacer que todos esos millones de hectáreas regresen o salgan del patrimonio público: la clave está en el uso del suelo y el mantenimiento de transferencias económicas —en la medida que sea socialmente necesario— a los tenedores de tierras donde hay componentes sensibles de los sistemas hídricos.

En el período de resurgimiento de la planificación estatal sobre los recursos hídricos entre los años 2010 y 2012, es preciso señalar que el Gobierno nacional tardó 6 años para expedir los criterios definidos en el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011. Esta tarea se materializó por el Decreto 2245 de 2017 “Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas”. Con base en esta reglamentación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 957 de 2018 “Por la cual se adopta la guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia y se dictan otras disposiciones”, y en este documento se encuentra una serie de técnicas bastante detalladas, que consideran variables de diferentes naturaleza cuyo propósito es demarcar una ronda hídrica que se corresponda con la realidad del ecosistema y que asegure la aplicación adecuada de las categorías e instrumentos que se

han incorporado en el ordenamiento, para llevar a cabo la planeación del territorio desde una perspectiva del recurso hídrico.

En conclusión, y para cerrar este acápite, el panorama regulatorio nos lleva al año 2018 como un hito en materia de acotamiento de rondas. Aunque existen disposiciones que ya establecían la obligación en cabeza de las autoridades ambientales y la autoridad de tierras, de deslindar las tierras reservadas de las tierras baldías con vocación de adjudicación, la aplicación del literal d del artículo 83 hace apenas 6 años, está adquiriendo una resignificación relacionada con la tarea del numeral 2° del artículo 48 de la Ley 160 de 1994. Esta problemática está directamente vinculada con la gestión de la frontera agrícola (García-Pachón & Correa-Medina, 2023), pero no puede resumirse obtusamente a la cuestión de la gestión administrativa de negar solicitudes que no pueden cumplir o satisfacer un requisito —resolver de fondo solicitudes de adjudicación o formalización o tramitar concesiones temporales—, por ello, a continuación se presentarán las cuestiones álgidas del debate o la tensión que existe en el campo.

Discusión

Tensiones relacionadas con la política de reforma agraria y la necesidad de restaurar los cuerpos de agua dulce

Antes de que la protección de los ecosistemas estuviera prevista en el ordenamiento, hay leyes que fueron aprobadas a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, que hoy nos parecerían una locura, tal vez un “ecocidio”. Un ejemplo de esta, es la Ley 19 de 1888 “sobre navegación de la Laguna de Fúquene y desagüe de sus pantanos”, la cual fue reformada por la Ley 137 de 1888 “Que reforma los números 23 de 1887 y 19 del año en curso”, que trata sobre la desecación de una de las lagunas más extensas de Cundinamarca; sin embargo, precisamente a finales del siglo XIX, la desecación de este cuerpo de agua era más útil para la agricultura; esta clase de leyes siguieron formulándose por el

Congreso y el Gobierno nacional hasta mediados del siglo XX²² con miras a modernizar el paisaje y urbano y rural de la Nación.

Desde nuestro tiempo presente, y en relación con la crisis general del sistema económico, las tareas que le corresponde realizar a las autoridades se enfocan en un sentido contrario: hay que recuperar cuerpos de agua desecados y rehabilitar zonas forestales. Esta recuperación ecológica se ha asimilado con una recuperación patrimonial (Vargas-Cendales, 2023). Durante el siglo XX, se concibió que todas las tierras que merecieran una especial gestión debían permanecer o retornar al dominio público, por esa razón, a modo de ejemplo, las ventas de tierras están prohibidas dentro de los parques nacionales naturales. En esta línea, y visto desde la perspectiva agraria (reforma agraria o reforma rural integral), la gestión del literal d del artículo 83 hace parte de la tradición del siglo XX, que concibe la protección del patrimonio ecológico mediante la preminencia del dominio público. En particular, esta norma se expresa en la necesidad de realizar procedimientos administrativos de deslinde y de la prohibición general a la autoridad de tierras de otorgar derechos reales de dominio dentro de dicha faja.²³

Las actividades de deslinde exigen una articulación con las autoridades ambientales, puesto que desde la Sentencia T-666 de 2002 quedó definido en la jurisprudencia constitucional que las delimitaciones con carácter técnico que realizan las autoridades no resultan automáticamente contrarias a los principios constitucionales,²⁴ pues estas resultan ser una herramienta idónea y razonable para cumplir con los mandatos que tienen las autoridades de preservar los ecosistemas y el patrimonio natural. Con esta consideración, el tema crucial aquí es de articulación, el cual está enunciado en múltiples estatutos, y cada vez que se aprueba

²² Véase por ejemplo la Ley 110 de 1941 “Por la cual se encarga a la Nación de la rectificación y canalización del río Medellín”.

²³ Al respecto resulta relevante tener presente el artículo 2.14.19.7.2. del Decreto Único del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (Bienes objeto del procedimiento), que reúne la mayoría de procedimientos agrarios de deslinde a cargo de la autoridad de tierras para realizar la administración de los bienes de la Nación.

²⁴ Ahora bien, al comparar la realidad técnica administrativa y principio constitucional, la Corte señaló que el requisito elemental para que un escenario de tutela se cumpla, de manera extraordinaria el juez entre a interpretar textos legales que son “(1) la interpretación efectuada por el funcionario es manifiestamente irrazonable, y, (2) la interpretación propuesta por los actores es la única admisible a la luz del texto constitucional”.

una nueva ley o conjunto de reformas, la articulación agrario-ambiental no deja de enunciarse.²⁵

Ahora, esta articulación ha resultado más compleja de lo previsto en las regulaciones vigentes. En primer lugar, tratándose del acotamiento de rondas, márgenes de ríos navegables, playones, madre viejas o tierras desecadas las autoridades ambientales realizan tales actividades en la medida que logran ejecutar los planes priorizados para cumplir las tareas de la política de ordenamiento hídrico (o cuando un juez lo ordena), puesto que las labores técnicas de acotamiento de cauce, identificación de playas fluviales, dinámicas hídricas, riesgos de inundación requieren ser realizados de una manera integral y completa para todo el cauce de los ríos, quebradas y acuíferos. El tiempo y las condiciones técnicas con las que debe ser realizado este acotamiento no suele coincidir con los procesos que tiene a su cargo la autoridad de tierras, de modo que muchas veces los operadores jurídicos de la Agencia Nacional de Tierras se quedan en una “isla” intelectual interpretando aisladamente las normas de ordenamiento ambiental del territorio (Quinche-Roa, 2024).

En este punto de la disertación, cuando se miran documentos como la circular de la ANT, se observan afirmaciones que van en contravía de todas las claridades conceptuales que han sido desplegadas aquí en materia de ordenamiento hídrico. Como se mostrará en la cita a continuación, hay homologaciones de términos y clasificaciones desatinadas como el planteamiento de que el cauce y las rondas respectivas son bienes de uso público, en segundo lugar, en dicho concepto se usa el término “borde de agua” como parámetro a usar en los procesos de compraventa de heredades ribereñas, y finalmente, instruye a sus funcionarios a realizar verificaciones sobre la falta de uso de aguas privadas para sacar de ello conclusiones sobre la calidad jurídica de la ronda, cuando el tratamiento y análisis de los cauces es diferente al de las fajas paralelas, a continuación, se cita la conclusión del referido concepto:

²⁵ A modo de ejemplo, se recomienda consultar el artículo 24 del Decreto Ley 902 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”.

En el momento de la compra de los predios donde existan rondas hídricas se deberá analizar si las aguas nacen y mueren en la misma propiedad, si se da este presupuesto, se aplica lo dispuesto en el artículo 677 del Código Civil colombiano y el artículo 81 del Decreto 2811 de 1974, que se refiere a que las aguas y sus rondas hídricas serán de carácter privado; no obstante, se deberá verificar lo estipulado en el literal g) del artículo 2.2.3.2.2.2 del Decreto 1076 de 2015, que dispone que serán de uso público:

g) Las aguas privadas, que no sean usadas por tres (3) años consecutivos, a partir de la vigencia del Decreto Ley 2811 de 1974, cuando así se declara mediante providencia de la Autoridad Ambiental competente previo el trámite previsto en el este Decreto, [...]

En cuanto a las rondas hídricas se catalogaban como privadas hasta el año de 1974, después de la expedición del Decreto 2811 de 1974, se deberá hablar de derechos adquiridos bajo el análisis del artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y del artículo 673 del Código Civil.

Fuera de estas dos manifestaciones las fuentes de agua y sus rondas hídricas no son susceptibles de enajenación por lo que no podrán ser tenidas en cuenta en lo avalúos comerciales de los predios que la Agencia Nacional de Tierras (ANT) pretenda adquirir para las diferentes tareas misionales de la entidad. (2018, p. 7)

La primera conclusión del concepto jurídico debió ser que las fuentes de agua, en tanto sinónimos de cuerpos de agua son bienes de uso público, que de ninguna manera deben ser objeto de transacción o avalúo; en segundo lugar, un concepto relacionado con esta materia debe indicar a los operadores jurídicos que cuando se adelante el estudio jurídico de un predio ribereño se debe consultar a la autoridad ambiental sobre la categoría del cuerpo de agua, del cual es colindante la heredad, puesto que puede ser: *bajamar*, *cauce artificial*, *cauce natural* o *playón*; en tercer lugar, los funcionarios deben consultar sobre el acotamiento del cauce conforme lo establecido en el artículo 2.2.3.2.3.3 del Decreto 1076 de 2015. En cuarto lugar, los operadores jurídicos deberán consultar (o confirmar, según sea el caso), si existe alguna

superposición del respectivo terreno con alguna categoría del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) y, por último, luego de tener este panorama técnicamente precisado, consultar si la autoridad ambiental ha realizado el acotamiento de la ronda hídrica (si es procedente).

Si no hay ronda demarcada ni otras determinantes de ordenamiento ambiental que restrinjan la adjudicación —o la compra de tierras en el caso del concepto citado— y dado que no resulta razonable suspender los procedimientos agrarios por razones históricas del laberinto organizacional colombiano —lo mismo vale decir que no hay un acto jurídico debidamente justificado y registrado que resulte oponible a tercero o autoridades—, la Agencia debería adelantar y concluir los procedimientos respectivos dejando las anotaciones correspondientes sobre bienes de uso público en virtud del derecho fundamental al debido proceso sin dilaciones injustificadas y dentro de plazos razonables; sin embargo, la circular como acto oficial de una autoridad, sacrifica la heterogeneidad de las interpretaciones que pueden resultar útiles para que los campesinos accedan a la propiedad de la tierra y prefiere estandarizar procedimientos analíticos que terminan excluyendo sin necesidad tierras sobre las cuales pueden adelantarse procesos de adquisición, formalización y titulación.

Al respecto, la alternativa para aplicar el derecho no versa en transgredir la literalidad de la prohibición por inconveniencia, desde la orilla de la jurisprudencia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han abierto alternativas para interpretar sistemáticamente el ordenamiento y resolver las tensiones desde una perspectiva basada en la protección de los derechos humanos, que no implica sacrificar los objetivos de protección ambiental.

Precedentes y reglas de derecho relacionadas con las rondas hídricas y el acceso a la propiedad de la tierra

Con el ánimo de contrastar las inferencias realizadas en el trabajo de sistematización jurídica de los intertítulos precedentes, en este acápite se han seleccionado cinco sentencias de las altas cortes (Corte Constitucional y Consejo de Estado), que contienen desarrollos para comprender los alcances de la figura de la faja paralela del literal d del

artículo 83, especialmente en cuestiones que influyen en situaciones sobre la tenencia de la tierra o administración del recurso hídrico; en ese sentido, aunque existe bastante jurisprudencia sobre rondas hídricas en áreas urbanas o su relación con el ordenamiento territorial, esta no fue incluida, no obstante, algunas sentencias como la del 11 de noviembre de 2020 del Tribunal Administrativo de Boyacá, la del 27 de febrero de 2020 del Tribunal Administrativo del Quindío y la sentencia del 4 de junio de 2015 del Consejo de Estado son de consulta sugerida para comprender el desarrollo del precedente judicial, respecto de los alcances de la declaración de rondas y los reproches que pueden formularse a las autoridades respecto de su declaración.

En primer lugar, se revisarán tres sentencias de la Corte Constitucional, la T-666 de 2002 (citada previamente), C-1172 de 2004 y C-940 de 2008. En segundo lugar, respecto de providencias del Consejo de Estado serán analizadas la sentencia del 12 de septiembre de 2002 (Acción de nulidad y radicado número 2000-6306-01(6306)) y la sentencia del 12 de diciembre de 2019 (Acción popular y radicado número 2011-00141-01). El énfasis de este ejercicio, como bien se señaló previamente, es identificar la forma por la cual los jueces han modulado la manera de interpretación de las instituciones ambientales restrictivas, cuando también deben tomarse decisiones para proteger los derechos.

Para retomar, hay tres sentencias relevantes proferidas por la Corte Constitucional que permiten ir identificando la relación entre los principios constitucionales y la cuestión de la ronda. En primer lugar, la previamente citada Sentencia T-666 de 2002 es relevante porque en ella surge la tensión entre el uso de técnicas para el acotamiento y la relación que esto puede llegar a tener con principios constitucionales; al respecto, la Corte Constitucional consideró procedente y jurídicamente válido el uso de técnicas para demarcar los cuerpos de agua y zonas aferentes de protección en la medida que están en armonía con los principios constitucionales de protección de las riquezas naturales y planificación de los recursos naturales:

La disposición alude a dos situaciones distintas, dependiendo del régimen de inundaciones al cual están sometidos los ríos o lagos. De una parte, si es un nivel permanente, la medición de la faja será

a partir de dicho nivel. Por otra, si se trata de una zona sometida a variaciones en el nivel, será la “marea máxima”. *Prima facie*, esta es la interpretación del texto legal que resulta compatible con la obligación de proteger la función ecológica del área de especial importancia ecológica. Ya se ha establecido que los humedales tienen por función contribuir a la nivelación o control de inundaciones. Por lo mismo, se le deberá aplicar lo relativo a las mareas máximas, a fin de que puedan cumplir con dicha función. La interpretación de la demandante, por el contrario, impide que el humedal cumpla con dicha función, razón por la cual no se aviene a la Constitución.

Lo relevante en esta sentencia fue que la Corte respaldó los criterios técnicos usados por la Empresa de Acueducto de Bogotá para delimitar el humedal urbano El Burro²⁶. En ese sentido, el uso de herramientas técnicas para delimitar terrenos que permitan la conservación de los ecosistemas se convirtió en el núcleo de una decisión fundamental y el reproche que puedan oponer terceros a esa decisión, no resulta suficientemente legítimo con alusiones a derechos de propiedad. En virtud del principio de la función ecológica y social de la propiedad, los titulares de derechos reales no pueden oponerse fácilmente a decisiones de las autoridades para proteger los ecosistemas.

Por otra parte, aunque la protección de los recursos hídricos es un mandato constitucional, las actuaciones de las autoridades no pueden ser arbitrarias y desproporcionadas, con esta tesis, la ciudadana Verónica Estor de Zúbiria demandó el artículo 723 del Código Civil, puesto que en su criterio dicha norma era una confiscación “en la medida en que corresponde a una forma de despojo de la propiedad privada por parte del Estado, que se impone sin compensación alguna y sin fórmula de juicio”. Al respecto, en la Sentencia C-1172 de 2004, la Corte Constitucional consideró que la institución establecida en el artículo demandado sobre la extinción del dominio de una heredad que

²⁶ Es interesante y problemática desde la síntesis del presente la diferencia que plantea la Corte entre línea de mareas máximas y el cauce permanente, cuando hoy no la había, dado que todos los cuerpos de agua presentan variaciones en su “espejo de agua”, no obstante, y como fue señalado previamente, la sentencia fue dictada durante una etapa donde había vacíos reglamentarios en materia de delimitación de las fajas paralelas del literal d del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974.

permanece inundada por más de diez años y pasa a dominio público es constitucional, entre otras, por las siguientes razones:

La ocupación de una heredad por las aguas puede ser pasajera o estable, pues puede tratarse de un caso de inundación periódica, como a la que están sujetas las riberas de algunos de nuestros ríos en épocas invernales, o ser un fenómeno que se prolongue en el tiempo. El artículo 723 del Código Civil parece referirse a la inundación permanente, pues prescribe que el dueño conserva la propiedad de los terrenos desocupados si el retiro de las aguas se produce de antes de diez años.

El hecho de que la inundación sea prolongada implica, según la norma demandada, que el terreno cubierto permanentemente por las aguas se convierta en cauce o lecho de un río o laguna, cambiando su naturaleza, y pasando por tanto a ser un bien de dominio público, como todo cauce o lecho natural, siendo por lo tanto razonable que tal mutación ocurra pasados diez años de la inundación.

Es decir, donde hay un espejo de agua de manera permanente, por lo menos por 10 años se niega y extingue el derecho de propiedad. Sin embargo, esta explicación se queda en un nivel superficial, los espejos de agua cambian conforme a las condiciones climáticas (sin abordar la cuestión de las represas); lo que la demandante quería cuestionar de fondo era la necesidad de mantener en el ordenamiento instituciones anacrónicas, en tanto que la definición de un cauce o un lecho le corresponde a la autoridad ambiental, y no a un operador jurídico que carece de la formación pertinente para hacerlo: suspender el régimen de protección de derechos considerando únicamente posibles testimonios no resulta convincente en un tiempo donde se puede caracterizar con métodos científicos un ecosistema. La posibilidad de hacerse propietario y mantener una propiedad rural está teóricamente en vilo por cualquier cambio en el entorno y, además, por la falta de una estructura organizacional administrativa que permita reconocer situaciones pacíficas y legítimas de tenencia de la tierra (LeGrand, 1988).

Sin embargo, aunque varios juristas han procurado buscar soluciones de carácter constitucional para excluir del ordenamiento normas

anacrónicas que desarmonizan con los más recientes marcos regulatorios de ordenamiento ambiental, cuando llevan esta clase de problemas jurídicos a la Corte Constitucional, la respuesta que ha prevalecido en términos teóricos es la siguiente: *aunque una norma no sea eficaz, no sea aplicada o pueda encontrarse aparentemente derogada, eso no la hace automáticamente inconstitucional*; por lo tanto, la Corte ha mantenido la constitucionalidad de dichas instituciones o se ha declarado inhibida para pronunciarse de fondo.

Dicha posición es más clara cuando se estudia la Sentencia C-940 de 2008 en donde se plantea una problemática compleja y bastante interesante por el ciudadano Roberth Lesmes Orjuela. El demandante planteó que debido a la legislación sobre fajas paralelas del literal d del artículo 83 y reglamentaciones como las de los Decretos 1449 y 1541 de 1977, las normas que permanecen en el Código Civil sobre el *aluvión* contrarían los principios constitucionales de preservación del patrimonio natural de la Nación, y, aunque no se encontraba explícito, se mantenía formalmente en el ordenamiento una expectativa de que los propietarios de heredades ribeñas pudieran acceder al dominio de las tierras que lentamente quedaban descubiertas de agua. En la sentencia se añade una nueva consideración jurídica para analizar la constitucionalidad de las normas del Código Civil que parecen anacrónicas en estos tiempos: las normas civiles y ambientales forman unidades jurídicas integradas, de modo que no se puede hacer un juicio de constitucionalidad parcial. Aunque el ciudadano Roberth Lesmes no se propuso cuestionar o poner en debate las normas del Decreto Ley 2811 de 1974, la Corte Constitucional se declaró inhibida para estudiar los cargos formulados contra el artículo 719 y 720 del Código Civil, porque el ciudadano debió haber demandado de manera conjunta el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, dice al respecto la Corte:

2.3 Por consiguiente, la Corte evidencia que al haber sido los artículos 719, 720 (parcial) y 721 del Código Civil modificados por disposiciones contenidas en el Código de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974, referentes al recurso natural del agua, disposiciones que no fueron demandadas en esta oportunidad, ello implica que la presente demanda no cumple

con los requisitos de certeza y especificidad que se exige de los cargos de inconstitucionalidad que se formulen contra las normas acusadas, lo que impide a esta Corporación pueda entrar a emitir un fallo de fondo sobre las mismas.

Así las cosas, los cargos no gozan de certeza y especificidad, por cuanto las acusaciones no se realizaron respecto de proposiciones jurídicas completas, presentes en el ordenamiento jurídico, y se atacaron normas que han sido modificadas por otros preceptos, sin demandar conjuntamente los contenidos normativos que modificaron las disposiciones acusadas.

Respecto de las sentencias proferidas durante los años 2002 y 2008, se puede señalar que las normas civiles y ambientales deben interpretarse armónicamente a modo de “proposiciones jurídicas completas”; en segundo lugar, las restricciones al derecho de dominio son constitucionalmente razonables cuando se trata de proteger las riquezas hídricas de la Nación y, por último, el uso de criterios técnicos es constitucionalmente necesario para tomar decisiones sobre delimitaciones de ecosistemas.

Por otra parte, desde la jurisdicción de lo contencioso administrativo, resulta imprescindible citar la providencia de la Sección Primera del 12 de septiembre del 2002, que versó sobre la acción nulidad instaurada por la ciudadana Ángela Rocío Uribe Martínez, contra el inciso 2° del artículo 14 del Decreto 1541 de 1978, puesto que, por medio de esta disposición, el Gobierno nacional modificó las formas de adquirir del dominio, establecidas en el Código Civil. Para el Consejo de Estado, el reproche de legalidad no es suficiente dado que considera razonable que el terreno de un cauce o playa fluvial que se ha desecado y por lo tanto se integra a las tierras riberaña, se considera “automáticamente” suelo reservado bajo la figura de la faja paralela del literal d del artículo 83, el Consejo de Estado afirmó lo siguiente:

Cabe advertir que desde la expedición del Decreto Ley 2811 de 1974 se dejaron a salvo los derechos adquiridos, esto es, los terrenos que se hubieren formado por el fenómeno de aluvión, con anterioridad a tal expedición que accedieron a las heredades ribereñas, los que no

se consideran bienes inalienables e imprescriptibles, lo cual significa que pueden ser de propiedad privada.

Sin embargo, y en comparación con lo planteado en la Sentencia C-1172 de 2004, además del juicio de legalidad formulado por la actora, el cuestionamiento técnico versa sobre la siguiente pregunta: ¿Cuánto tiempo debe transcurrir para considerar que el lecho de un cuerpo de agua (cauce y playa) se encuentra completamente seco y por ello empieza a considerarse como suelo riberano —si es que se puede hablar de suelos riberanos cuando desaparece definitivamente un cuerpo de agua—?

La lógica del derecho guiada hacia estos márgenes de disquisición absurda, evidencia que interpretar y aplicar las prohibiciones o restricciones de carácter ambiental sin formular preguntas técnicas concretas (como la determinación de los tiempos), nos podría llevar a defender la eficacia de normas inútiles que obstaculizan las estrategias de titulación de terrenos en favor de campesinos y que, además, no se encuentran adaptadas para atender las gestiones de crisis climática de nuestro tiempo. De modo que, además de la interpretación jurídica integral, la aplicación razonada de estas normas depende de insumos técnicos y científicos que nunca han estado disponibles o que, en caso de estarlo, parecen usarse para negar las intenciones de formalización de los habitantes rurales.

Por último, de forma reciente, por medio de la sentencia de la Sección Primera del 12 de diciembre de 2019 (Acción popular y radicado número 2011-00141-01), se debatió la obligación que tenían diversas autoridades de hacer ajustes de infraestructura hidráulica para prevenir inundaciones en la región de la ciénaga de Zapayán. En la región del Magdalena hay un conjunto de municipios que abarcan el complejo de los humedales de la Ciénaga Grande de Santa Marta, el cual es un sistema alterado por los sedimentos del río y que en épocas de lluvias ocasiona grandes inundaciones que afectan a todos los habitantes de la región.

En la demanda se intentó priorizar la problemática que las inundaciones causan a cientos de campesinos que explotan presuntas tierras baldías, por lo tanto, se pedía que las adecuaciones se consideraran

como un medio para agenciar los procesos adjudicación a estas familias, es decir, las tareas de adecuación hidráulica impactarían positivamente los objetivos de la reforma rural integral. Aunque el Consejo de Estado omitió pronunciarse sobre esta temática y decidió concentrar el problema sobre el cumplimiento y la necesidad de actualización del plan de manejo ambiental, la tesis que asumió el tribunal como fundamento de la razón de fondo es la siguiente: regular los cauces resulta procedente para proteger los derechos colectivos, especialmente cuando hay relaciones claras entre su protección y situaciones de riesgo de desastres.

Esta sentencia pone de presente un asunto elemental: las comunidades campesinas habitan el territorio de manera colectiva y las decisiones de ordenamiento ambiental sobre las fajas de terreno del literal d del artículo 83 pueden impactar derechos colectivos de familias, comunidades, cabildos y consejos comunitarios, y sin embargo, cuando la defensa de esta clase de derechos es urgente y prioritaria, las restricciones de las normas ambientales pueden pasar a un segundo plano, en el sentido que se puedan hacer *adaptaciones*, las cuales pueden ser concertadas entre autoridades y comunidades, dado que el principio de participación ambiental que ha desarrollado muy especialmente la Corte Constitucional permite (y exige) modelos de gobernanza que faciliten la protección de los recursos naturales y constituya a los actores locales como agentes de esa misión (Sentencia T-361 de 2017).

Conclusiones

La faja paralela del literal d del artículo 83 del Código de Recursos Naturales recoge una tradición jurídica de constituir reservas en zonas de especial importancia ecológica, como son las riberas de los cauces. Sin embargo, y como primer factor enfatizado a lo largo del documento, no todas las riberas de los cuerpos de agua son iguales: las tierras cenagosas del Caribe, que están sometidas a un régimen hidrológico de inundaciones y tiempos de sequía, resultan muy particulares y cuentan con disposiciones especiales que facilitan la adjudicación de terrenos baldíos a campesinos. Ahora, aunque la figura de la faja paralela del literal d del artículo 83 se encuentra en el ordenamiento desde hace

50 años, como se mostró, únicamente hay una metodológica técnica y clara aprobada desde el año 2018, es decir, hace tan solo 6 años las autoridades ambientales (y no otras entidades) se encargan de demarcar dichas áreas con base en estudios y procedimientos precisos, y no mediante operaciones bufas de medir franjas de 30 metros en un mapa sobre todo aquello parezca ser un “río”. Además, como segundo factor técnico se señaló que la clasificación previa de un cuerpo de agua (si es un cauce natural o un cauce artificial) no la puede hacer un operador jurídico, se requiere información proferida por la autoridad competente e información científica desplegada con facilidad para entender la diversidad de situaciones en la que pueden encontrarse las heredades en ronda. Por esta razón, se sostuvo que la Circular Jurídica de la ANT del año 2018, limita la interpretación de la gestión predial de la autoridad de tierras, y por ende, el avance de la reforma rural integral, debido a la interpretación poco sistemática de las unidades jurídicas integradas y de la exclusión del derecho constitucional con un enfoque de promoción de derechos, puesto que la falta de información técnica en un momento determinado no debe constituirse en un obstáculo para la materialización de los derechos de las campesinas y campesinos.

Por otra parte, encontramos que en la jurisprudencia ha sido definido que la demarcación de tierras para proteger ecosistemas estratégicos no vulnera el núcleo fundamental del derecho de propiedad, razón por la cual, en sentido *per negationem*, no habría objeciones para permitir que los campesinos se hagan propietarios de predios riberaños, en tanto que, una vez propietarios deberán respetar las reglas y mandatos sobre conservación del recurso hídrico, esto ocurre (o puede ocurrir) en las tierras bajas del Caribe compuestas por extensos humedales y ciénagas que, siguiendo el estricto sentido de las normas ambientales no deberían salir del dominio público, sin embargo, según la Ley 160 de 1994 las tierras baldías en las ciénagas pueden darse a los campesinos que históricamente han vivido allí.

Hay que seguir buscando soluciones tanto en las prácticas jurídicas como en el plano abstracto del ordenamiento para identificar las unidades jurídicas integradas, que permitan superar las tensiones relacionadas con la aplicación de normas ambientales en los procesos de

formalización de la tenencia de la tierra en áreas rurales. No obstante, el análisis planteado aquí, no puede caer en una generalización de que las riberas están mejor en manos de particulares, sostener esa idea resulta imposible en un país tropical en medio de la crisis climática del siglo XXI. Lo que intentamos señalar es la necesidad de interpretar de manera sistemática y sociológica las instituciones que disponemos para solucionar la situación de los campesinos que realizan actividades agropecuarias en terrenos colindantes a cuerpos de agua natural, que no han salido del dominio público, pero cuya formalización sería de gran importancia para la materialización de derechos y promoción de estrategias de gobernanza local para la preservación de los ecosistemas y adaptación al cambio climático.

Para lograr dichos procesos de gobernanza y participación ambiental efectiva, además de las herramientas que encontramos en la Sentencia T-361 de 2017, en la jurisprudencia del Consejo de Estado hay ejemplos administrativamente pragmáticos; en la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 5 de noviembre de 2013 (Acción popular radicado número 2005-00662-03), el Consejo avaló una figura denominada *franja de adecuación*, que consiste en un polígono intermedio entre el Área de Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá, conocidos popularmente como cerros orientales y el área urbana del Distrito Capital; particularmente, en dicha sentencia se señaló que como no se había inscrito la afectación de la reserva en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, esta no resultaba oponible a los poseedores o tenedores de terrenos dentro de la reserva, de modo que la franja de adecuación contiene una doble característica: transición geográfica (rural-urbano) y transición jurídica (derechos adquiridos-expectativas). De modo similar, cuando el progreso de los planes de ordenamiento hídrico avance podrá ser necesario que las autoridades ambientales y agrarias realicen franjas de adecuación para normalizar las situaciones jurídicas de los habitantes en heredades riberanas, que no hayan salido del dominio público, y así mismo, establecer líneas base de monitoreo que permitan converger a autoridades y comunidades campesinas en la preservación y mantenimiento de las aguas que se encuentran en el suelo, el subsuelo y el aire.

Referencias

- Agencia Nacional de Tierras. (2018). *Introducción al derecho ambiental en Colombia*. Agencia Nacional de Tierras. <https://educacion-derecho-estado.odoo.com/slides/slide/6/share>
- Alchourrón, C., & Bulygin, E. (1983). Definiciones y normas. En E. Bulygin & M. Farrel, *El lenguaje del Derecho. Homenaje a Genaro R. Carrió* (pp. 11-42). Abeledo-Perrot.
- Babilonia-Torres, L., Jiménez-Ahumada, R., & Navarro-Monterroza, Á. (2019). *Playones de Sincerín: una reserva de uso comunal en disputa*. Universidad Nacional de Colombia; Universidad de Cartagena. https://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle/11227/10139/Final%20Libro%20Cartagena%2001_20%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Barrera, J., Espinosa, A., & Álvarez, J. (2019). Contaminación en el lago de Tota, Colombia: toxicidad aguda en *Daphnia magna* (Cladocera: Daphniidae) e *Hydra attenuata* (Hydroida: Hydridae). *Revista Biología Tropical*, 67(1), 11-23. <http://dx.doi.org/10.15517/rbt.v67i1.33573>
- Barrios, A., & Guzmán, C. (2015). *Estado del arte de las metodologías para delimitación de rondas hídricas en el contexto internacional y local* [Tesis posgrado. Universidad Católica de Colombia]. <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/14d74a8e-e843-4162-9c8a-d9de3640fb58/content>
- Caicedo, S. (2013). *Protección de las rondas hídricas y sus implicaciones en el derecho de propiedad* [Tesis de posgrado. Pontificia Universidad Javeriana]. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/41178>
- Cifuentes-Guerrero, A., & Cote-Alarcón, M. (2022). Influencia de la deforestación y el cambio climático en la formación de los “ríos voladores de la Amazonia” y su impacto en la disponibilidad hídrica de Bogotá y la región circundante. *Revista Colombia Amazónica*, (13), 47-60. <https://acortar.link/Ahpjw5>
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2002). *Proceso número 2000-6306-01(6306)*. [C. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo].
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2015). *Radicación número 2009-00025-01*. [M. P. María Claudia Rojas Lasso].

- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2019). *Radicado número 2011-00141-01*. [M. P. Nubia Margoth Peña Garzón].
- Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. (2013). *Radicado número 2005-00662-03*. [M. P. María Claudia Rojas Lasso].
- Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia T-666. [M. P. Eduardo Montealegre Lynett]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-666-02.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C-1172. [M. P. Clara Inés Vargas Hernández]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-1172-04.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia C-940. [M. P. Jaime Araújo Rentería]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-940-08.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-361. [M. P. Alberto Rojas Ríos]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm#:~:text=T%2D361%2D17%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=Sobre%20las%20personas%20jur%C3%ADdicas%2C%20la,el%20Decreto%202591%20de%201991.>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia SU-288. [M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo]. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=153841>
- Courtis, C. (2006). El juego de los juristas. Ensayo de caracterización de la investigación dogmática. En *Observar la Ley: ensayos sobre metodología de la investigación jurídica* (pp. 105-156). Trotta.
- De la Hoz-Herrera, G. (2023). *La incidencia de la adecuada interpretación del marco jurídico de las rondas hídricas para el ordenamiento del territorio* [Tesis de Maestría. Universidad Externado de Colombia]. <https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/6a54ca64-d9fc-4d6e-a93c-c0fc6c5f6888>
- Derrida, J. (1989). La estructura, el signo y el juego en el discurso de las ciencias humanas. *La escritura y la diferencia*, 383-401.
- Derrida, J. (1997). *Fuerza de ley: el fundamento místico de la autoridad*. Tecnos.
- Foucault, M. (1970). *La arqueología del saber*. Siglo XXI editores.
- García-Pachón, M., & Correa-Medina, J. (2023). Protección jurídica de las rondas hídricas en Colombia y su relevancia en el contexto de la frontera agrícola nacional para el sector agropecuario. En *Lecturas sobre Derecho de Tierras* (pp. 283-325). Universidad Externado de Colombia.

- González-Quevedo, J. (2019). Aproximación casuística al régimen de las aguas en el Derecho romano. Referencias desde el corpus *iuris civilis*. En *Derecho de aguas: estudios cubanos* (pp. 1-14). Sello editorial AMA.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia. (2011). *Aportes del IDEAM para la definición y aplicación de la Estructura Ecológica Nacional*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2016/06/estructura-ecologica-principal-ideam.pdf>
- LeGrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Universidad Nacional de Colombia.
- Maldonado Copello, M. (1999). Ordenamiento jurídico y ordenamiento urbano. *Territorios*, (2), 23-52. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/5650/3733>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Circular MIN-8000-2-01322. Claridad con respecto al tratamiento al acotamiento de la ronda hídrica*. https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-05/5.4%20%20Circular%20Ronda_MIN-8000-2-1322-02_4-2020.pdf
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2010). *Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico*. Nuevas Ediciones Ltda.
- Odum, E., & Warret, G. (2006). *Fundamentos de Ecología*. Thomson.
- Pérez, G. (2005). *Naturaleza jurídica de las rondas hídricas* [Tesis de pregrado. Universidad de los Andes]. <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/f0eb9761-a8f4-45d4-91a4-a6cbc8abe48d/content>
- Quinche-Roa, J. (2024). Gestión de la Agencia Nacional de Tierras en la implementación del deslinde en ciénagas del sur de Bolívar (años 2015-2022). *Estudios Socio-Jurídicos*, 26(1), 1-28. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.13648>.
- Ramírez, R. (2003). Colombia: potencia hídrica. *Sociedad Geográfica de Colombia*, 1-15. <https://acortar.link/0PUeDS>
- Raymond, P. (1989). *El lago de Tota ahogado en cebolla: estudio socioeconómico de la cuenca cebollera del lago de Tota*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Rodríguez-Miranda, J., Cantillo-Pinilla, Á., & Peñaranda-Galvis, V. (2021). El ordenamiento de los recursos hídricos: rondas hídricas ¿Son protegidas? *Revista Arte y Diseño*, 16(1), 25-29.
- Salcedo-Salcedo, J. (1996). *Urbanismo Hispano-Américo: siglo XVI, XVII y XVIII*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Santacoloma-Méndez, L. (2023). *Cuando lo esencial es invisible al Estado: derechos fundamentales y megaminería*. Dejusticia.

- Strauss, A., & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Universidad de Antioquia.
- Terrazas-Ponce, J. (2012). La tutela jurídica del agua en el derecho romano. *Revista Chilena de Derecho*, 39(2), 371-409. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372012000200007>
- Tribunal Administrativo del Quindío. Sala Primera de Decisión. (2020). Sentencia 038. Radicado 2017-00310-00. IM. P. Luis Carlos Alzate Ríos.
- Universidad Nacional de Colombia. (2018). *Acotamiento de la ronda hídrica del río Hacha en el municipio de Florencia (Caquetá)*. Corpoamazonia.
- Vargas-Cendales, A. (2023). Inadjudicabilidad de baldíos: ¿Una cuestión de utilidad pública? En M. García-Pachón, *Lecturas sobre derecho de tierras. Tomo VII* (pp. 169-205). Universidad Externado de Colombia.

