

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,

	*13002023E2022967*	
	Al responder por favor cite este número 13002023E2022967	
	Fecha Radicado: 2023-07-14 12:12:07	
	Código de Verificación: 30fbb	Folios: 0
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctora:

AURORA CAROLINA PARRA MORA

Secretaria de Ambiente

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA.

Correo electrónico: secretariasaludyambiente@bucaramanga.gov.co / contactenos@bucaramanga.gov.co

Bucaramanga, Santander

ASUNTO: concepto jurídico compra de predios durante la vigencia de la Ley de garantías. Radicado No. 11012023E3008128.

Respetado doctora Aurora Carolina:

Teniendo en cuenta la consulta con el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto-Ley 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

*"(...) para efectos de solicitar a su entidad la expedición de concepto jurídico o lineamiento referente **si existe o no restricción** para la adquisición (compra venta) de predios de importancia estratégica para la conservación del recurso hídrico así como la suscripción de acuerdos voluntarios de pagos por servicios ambientales, conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, reglamentado en el Decreto Ley 870 de 2017 y Decreto 1007 de 2018; durante la Vigencia de la Ley 996 de 2005 "por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones", (...)."*

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Radicado No. 1300-E2-2022-016516 del 26 de mayo de 2022

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente.

Mediante el Decreto 1007 de 2018, el Gobierno Nacional reglamentó los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El artículo 111 de la Ley 99 de 1993¹, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 210. ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA ACUEDUCTOS MUNICIPALES. El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 quedará así:

“Artículo 111. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y regionales. Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, (...). Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

El artículo establece que a los departamentos y municipios les compete dedicar un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes, **para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales**, es decir, los referidos recursos deben ser destinados exclusivamente para dichos efectos y de tal manera, los predios adquiridos con dichos recursos, siempre han de ser mantenidos, a efectos de que se cumpla con el mandato contenido en el aludido artículo 111 de la Ley 99 de 1993, como es, la conservación de los recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales.

Para efectos de la adquisición y mantenimiento de los predios adquiridos con los recursos provenientes del referido artículo, es oportuno indicar, que mediante el Decreto 1007 de 2018², el Gobierno Nacional reglamentó los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos de que trata el Decreto-Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente.

En relación con lo contemplado en los artículos 108 y 111 de la ley 99 de 1993, el mencionado Decreto 1007 de 2018, determina lo siguiente:

¹ Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

² Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto-ley número 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“Artículo 2.2.9.8.4.1. Inversiones para el pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios. Los municipios, distritos y departamentos efectuarán las inversiones con el porcentaje no inferior al 1% de los ingresos corrientes establecido por el artículo 111 de la ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, con sujeción a lo previsto en el presente capítulo.

(...)

PARÁGRAFO. Los municipios, distritos y departamentos incorporarán los ingresos corrientes a los que se refiere el artículo 111 de la ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, en sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizando las partidas destinadas para el pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios”.

Respecto a la adquisición de predios adquiridos con recursos del artículo 111 de la ley 99 de 1993, es acertado señalar que el Decreto 1076 de 2015³, modificado por el referido Decreto 1007 de 2018, establece lo siguiente:

“Artículo 2.2.9.8.4.2. Adquisición y mantenimiento de predios. El procedimiento para la adquisición de predios se regirá por lo establecido en la Ley 388 de 1997 o la norma que lo modifique, adicione, sustituya o complemente.

La adquisición de predios por parte de los proyectos de construcción y operación de distritos de riego no sujetos a licencia ambiental de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, se efectuará en las áreas y ecosistemas estratégicos para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua, determinados por las autoridades ambientales competentes.

El mantenimiento de predios se refiere a aquellas actividades directamente desarrolladas en los predios adquiridos por las entidades territoriales para la preservación y restauración de los ecosistemas presentes en los mismos, para lo cual la autoridad ambiental competente dará el apoyo técnico requerido por la entidad territorial.”

De tal forma que, la adquisición se realiza exclusivamente para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales y en el mantenimiento de tales predios, solo se pueden realizar actividades directamente relacionadas con la preservación y restauración de los ecosistemas presentes en los mismos.

Por otra parte, el Decreto-Ley 870 de 2017, en su artículo 4, definió el pago por servicios ambientales como “(...) el incentivo económico en dinero o en especie que reconocen los interesados de los servicios ambientales a los propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa por las acciones de preservación y restauración en áreas y ecosistemas estratégicos, mediante la celebración de acuerdos voluntarios entre los interesados y beneficiarios de los servicios ambientales”.

El referido Decreto-Ley, determinó en su artículo 5, que el PSA estará constituido por:

“a) Interesados en servicios ambientales: **Personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas**, que reconocen el incentivo económico de pago por servicios ambientales de forma voluntaria o en el marco del cumplimiento de las obligaciones derivadas de autorizaciones ambientales.

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

b) Beneficiarios del incentivo: Propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa de predios ubicados en las áreas y ecosistemas estratégicos, que reciben el incentivo condicionado al cumplimiento de las acciones de preservación y restauración suscritas a través de un acuerdo voluntario.

c) Acuerdo voluntario: Mecanismo a través del cual se formalizan los compromisos entre los interesados en los servicios ambientales y los beneficiarios del incentivo, para el desarrollo de acciones de preservación y restauración en áreas y ecosistemas estratégicos.

d) Valor del incentivo a reconocer. Para efectos de la estimación del valor del incentivo a reconocer, en dinero o en especie, se tendrá como referente el costo de oportunidad de las actividades productivas representativas que se adelanten en las áreas y ecosistemas estratégicos. Se aplicará este incentivo priorizando a quienes sean propietarios, poseedores y ocupantes de buena fe exenta de culpa de la pequeña y mediana propiedad, basada en el nivel de vulnerabilidad establecido por los indicadores del Sisbén, el censo nacional agropecuario, y los pueblos indígenas y demás grupos étnicos identificados como en peligro de exterminio definidos en el Auto 004 de 2009 de la Corte Constitucional o pueblos indígenas que se encuentren en situaciones similares de vulnerabilidad.

(...)

PARÁGRAFO 3o. El Acuerdo que se suscriba para reconocer el incentivo, condicionado al cumplimiento de los compromisos pactados, tendrá un término definido, prorrogable a fin de cumplir con el objeto del incentivo.

(...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De tal manera que, se considera que el acuerdo voluntario, es el medio jurídico (acuerdo de voluntades-negocio jurídico) a través del cual nace el PSA, sin el cual no podría existir el instrumento.

LEY DE GARANTÍAS Y COMPRA DE PREDIOS Y/O PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES

Para efectos del alcance de la ley de Garantías, corresponde atenderse a lo que bien considere, el área de contratación del Municipio o en su defecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (ANCP - CCE), desde el marco de sus competencias.

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda que se considere la naturaleza jurídica del interesado en otorgar un PSA o de quien va a realizar la compra del predio, por cuanto ello determinará el régimen jurídico que le es aplicable, por cuanto si se trata de entidades públicas o de personas naturales y/o jurídicas que se encuentran sometidas al régimen de la contratación estatal, les corresponderá observar lo dispuesto en la Ley de Garantías - Ley 996 de 2005 y en las Directivas proferidas por la Procuraduría General de la Nación, a efectos de que adopten las decisiones a que haya lugar.

Sobre el particular, el parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías establece una prohibición para la celebración de convenios o contratos interadministrativos para la ejecución de recursos públicos para los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital. Esta prohibición es para un período de cuatro (4) meses antes de cualquier elección:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“Artículo 38. Prohibiciones para los servidores públicos. A los empleados del Estado les está prohibido:

(...) Parágrafo. Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones departamentales, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales o distritales.

Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos. No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular.

Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos. La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa”.

Las próximas elecciones de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles (miembros de juntas administradoras locales) son el próximo 29 de octubre de 2023. En consecuencia, a partir de 29 de junio de 2023 los alcaldes municipales y/o distritales, tienen prohibido celebrar convenios o contratos interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, sin importar la naturaleza de la otra entidad contratante. La prohibición termina el día siguiente a las elecciones. Las entidades descentralizadas, para definir la aplicación del parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías, deben tener en cuenta la participación que tienen las Entidades Estatales en su capital, en sus órganos de dirección y administración y la asignación de competencias o funciones de la respectiva entidad territorial en función del concepto de descentralización por servicios.

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo concluido anteriormente.

El presente concepto se expide a solicitud de la peticionaria AURORA CAROLINA PARRA MORA, Secretaria de Ambiente de la ALCALDÍA DE BUCARAMANGA, y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 que reza: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Atentamente,


ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Abel Castellanos Pérez- Contratista
Revisó: Luz Stella Rodríguez Jara- Profesional Especializado -OAJ
Adriana Durán - OAJ