




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

Bogotá D.C.,

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2018475	
	Fecha Radicado: 2024-05-24 16:43:17	
	Código de Verificación: 6e4eb	Folios: 5
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor
FREDDY GUSTAVO ORJUELA HERNANDEZ
 Director Jurídico
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
 sau@car.gov.co

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Concesiones de agua superficiales para uso industrial y Planes de Ordenamiento Territorial. Radicado No. 2024E1018628.

Respetado doctor Orjuela:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, la Ley 1755 de 2015, y el artículo 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:

Se presentó la siguiente solicitud por el director jurídico de la CAR, el señor FREDY GUSTAVO ORJUELA, en atención a una petición dirigida a la autoridad ambiental para otorgar una concesión de aguas y con la finalidad de que esta Entidad unifique criterios de interpretación:


“¿El concepto de uso del suelo, emitido por la autoridad municipal que sustente y pruebe compatibilidad o no entre la actividad industrial (incluidas las obras proyectadas para el desarrollo de la misma) y el uso del suelo, es determinante para otorgar o negar la concesión de aguas superficiales para un uso del suelo que prohíbe el uso industrial?”

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Sobre el tema objeto de consulta esta entidad se pronunció en el concepto 8140-E2-010068 del 12 de mayo de 2020 donde indicó:

“Lo anterior significa, que las autoridades ambientales al momento de estudiar la viabilidad de una solicitud de concesión de aguas, no solo deben observar de manera escueta, que se cumpla con los requisitos o el procedimiento estipulado por el ordenamiento jurídico para el otorgamiento de una concesión, sino que les compete observar que dicha solicitud cumpla con las directrices, lineamientos, determinantes ambientales¹ y en general, por las normas

¹ Ver: artículo 10 de la Ley 388 de 1997

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

ambientales y territoriales (usos del suelo), que de forma directa o indirecta, tengan incidencia en el estudio de la solicitud.

De manera particular, se considera que los usos del suelo definidos en los planes de ordenamiento territorial, deben ser tenidos en cuenta por las autoridades ambientales competentes, al momento de evaluar la solicitud de concesión de aguas, bajo el entendido que los municipios y distritos son quienes tienen la autonomía constitucional para establecer el ordenamiento de su territorio, señalar el uso adecuado del suelo, la protección de su patrimonio cultural y ecológico², y son los encargados de establecer que actividades productivas se pueden desarrollar en los diferentes predios que conforman el municipio.”

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

“ARTÍCULO 88.- Salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión.

“ARTÍCULO 187.- Se planeará el desarrollo urbano determinando, entre otros, sectores residenciales, cívicos, comerciales, industriales y de recreación, así como zonas oxigenantes y amortiguadoras y contemplando la necesaria arborización ornamental.”

Ley 388 de 1997, Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.

“ARTÍCULO 1º. Objetivos. La presente ley tiene por objetivos:


1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.”

“ARTÍCULO 6.- Objeto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

² La Ley 99 de 1993, en su artículo 51 establece que “(...) En la expedición de las licencias ambientales y para el otorgamiento de los permisos, concesiones y autorizaciones se acatarán las disposiciones relativas al medio ambiente y al control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico, expedidas por las entidades territoriales de la jurisdicción respectiva”.

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

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales. (...)

Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

“ARTÍCULO 2.2.3.2.9.1. Solicitud de concesión. Las personas naturales o jurídicas y las entidades gubernamentales que deseen aprovechar aguas para usos diferentes de aquellos que se ejercen por ministerio de la ley requieren concesión, para lo cual deberán dirigir una solicitud a la Autoridad Ambiental competente en la cual expresen:

a). Nombre y apellidos del solicitante, documentos de identidad, domicilio y nacionalidad. Si se trata de una persona jurídica, pública o privada, se indicará su razón social, domicilio, los documentos relativos a su constitución, nombre y dirección de su representante legal.

b). Nombre de la fuente de donde se pretende hacer la derivación, o donde se desea usar el agua.

e). Nombre del predio o predios, municipios o comunidades que se van a beneficiar, y su jurisdicción.

d) Información sobre la destinación que se le dará al agua.

e). Cantidad de agua que se desea utilizar en litros por segundo.

f). Información sobre los sistemas que se adoptarán para la captación, derivación, conducción, restitución de sobrantes, distribución y drenaje, y sobre las inversiones, cuantía de las mismas y término en el cual se van a realizar.

g). Informar si se requiere establecimiento de servidumbre para el aprovechamiento del agua o para la construcción de las obras proyectadas.

h). Término por el cual se solicita la concesión.

i) Extensión y clase de cultivos que se van a regar.

j). Los datos previstos en la sección 10 de este capítulo para concesiones con características especiales.

k). Los demás datos que la Autoridad Ambiental competente y el peticionario consideren necesarios.


ARTÍCULO 2.2.3.2.9.2. Anexos a la solicitud. Con la solicitud se debe allegar:

a. Los documentos que acrediten la personería del solicitante.

b. Autorización del propietario o poseedor cuando el solicitante sea mero tenedor, y

c. Certificado actualizado expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados sobre la propiedad del inmueble, o la prueba adecuada de la posesión o tenencia.”

“ARTÍCULO 2.2.3.2.10.3. Uso Industrial Se entiende por uso industrial el empleo de aguas en procesos manufactureros o en los de transformación y en sus conexos o complementarios.

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 2.2.3.2.10.4. Anexo solicitud concesión uso industrial. Las solicitudes de concesión para uso industrial, además de lo dispuesto en la sección 3 de este capítulo deben anexar el estudio de factibilidad del proyecto industrial cuyas especificaciones establecerá la Autoridad Ambiental competente.”

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente define los modos de adquirir el derecho al uso de las aguas y señala que, por regla general, salvo disposiciones especiales, el uso del agua solo puede hacerse en virtud de concesión, por su parte, el Decreto 1076 de 2015, define la información que se debe suministrar en la solicitud de la concesión de aguas dirigida a la Autoridad Ambiental competente, los anexos que deben acompañar la misma y contempla unos anexos específicos cuando el uso que se pretende hacer del agua es para uso industrial; dentro de los que no se encuentran el uso del suelo autorizado en el Plan de Ordenamiento Territorial, en el Plan básico de ordenamiento territorial o en el Esquema de ordenamiento territorial, según aplique, del lugar o lugares donde se va desarrollar la actividad.

No obstante, no es posible realizar una interpretación o aplicación aislada de estas normas, por el contrario, se debe recurrir a una interpretación sistemática o por contexto³, es por esto se debe tener presente que el mismo Código Nacional de Recursos Naturales establece que se planeará el desarrollo urbano determinando, entre otros sectores, los industriales, y la Ley 388 de 1997, señala como objetivos de dicha ley armonizar las disposiciones de la Ley 9 de 1989⁴ con la Ley que crea el Sistema Nacional Ambiental, garantizar la protección del medio ambiente y promover la concurrencia de la Nación, entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio y señala que la definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, se realizará en función, entre otros, de los objetivos ambientales.

De esta forma, se reitera lo manifestado por esta Oficina Asesora Jurídica en concepto 8140-E2-010068 del 12 de mayo de 2020, en el sentido de indicar que no es posible que las autoridades ambientales desconozcan la normatividad de ordenamiento del territorio (usos del suelo), en especial aquella que tenga incidencia en la solicitud presentada, del mencionado concepto se resalta:

“De manera particular, se considera que los usos del suelo definidos en los planes de ordenamiento territorial, deben ser tenidos en cuenta por las autoridades ambientales competentes, al momento de evaluar la solicitud de concesión de aguas, bajo el entendido que los municipios y distritos son quienes tienen la autonomía constitucional para establecer el ordenamiento de su territorio, señalar el uso adecuado del suelo, la protección de su patrimonio cultural y ecológico, y son los encargados de establecer qué actividades productivas se pueden desarrollar en los diferentes predios que conforman el municipio.”


V. CONCLUSIONES

Las Autoridades Ambientales al analizar las solicitudes que se presentan para otorgar concesión de aguas deben tener en cuenta además de los requisitos y documentos establecidos en la normatividad ambiental, los conceptos de uso de

³ Código Civil. ARTICULO 30. <INTERPRETACION POR CONTEXTO>. “El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.”

Corte Constitucional Sentencia C-250 de 2019: “el método sistemático apela a encontrar el sentido de las disposiciones a partir de la comparación con otras normas que pertenecen al orden jurídico legal y que guardan relación con aquella (...)”

⁴Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

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

suelo que hayan sido definidos por la autoridad municipal o distrital en los Planes de ordenamiento territorial, Planes básicos de ordenamiento territorial, o Esquemas de ordenamiento territorial, según corresponda.

El presente concepto se expide a solicitud de **FREDDY GUSTAVO ORJUELA HERNANDEZ**, y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el 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 ÓRTEGON

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Jenny Marisel Moreno Arenas – Profesional Especializado OAJ

Revisó: Emma Judith Salamanca – Asesora OAJ – Coordinadora Grupo de Conceptos en Normatividad y Políticas Sectoriales

