

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

Bogotá D.C.,

Doctor
RAMÓN ERNESTO GONZÁLEZ PÁEZ
 Subdirector de Costos Ambientales
CONTRALORÍA DE CUNDINAMARCA
rgonzalez@contraloria-cundinamarca.gov.co>

	
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 1 8 6 0 6
Al responder por favor citese este número 13002024E2018606	
Fecha Radicado: 2024-05-27 10:50:58	
Código de Verificación: 87707	Folios: 10
Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Solicitud de concepto interpretación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 2320 de 2023. Radicado 2024E1023237

Respetada doctor González:

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 1.1.1.1.1 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:

El Subdirector de Costos Ambientales de la Contraloría de Cundinamarca solicita se emita concepto sobre los siguientes interrogantes en relación con la interpretación y aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993:

1. *En el entendido de que la norma establece que: “Los departamentos, distritos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de dichas áreas”, (el resaltado es nuestro) en donde el verbo rector de la frase es dedicar. Agradezco aclarar si la entidad territorial cumple lo reglado con la simple apropiación de los recursos o si es imperativo realizar, en cada anualidad, la inversión efectiva de los recursos destinados al cumplimiento del referido artículo 111.*

2. *En el mismo orden de ideas, se agradece puntualizar si los recursos apropiados se deben invertir en su totalidad en la vigencia en que se apropian o pueden ser invertidos de manera parcial, caso en el cual es necesario saber ¿qué manejo presupuestal se debe dar a los recursos no invertidos?*

3. *En caso de estar facultados por la Ley o sus reglamentos posteriores, durante cuánto tiempo una entidad territorial puede acumular los recursos no invertidos que en su momento fueron destinados a dar cumplimiento al artículo 111 de la Ley 99 de 1993.*

4. *Cuales son las actividades consideradas como Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica de que habla la Ley 2320 de 2023 y que se convierten en opciones para la inversión de los recursos públicos.”*

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

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Esta Oficina Asesora Jurídica mediante concepto 13002024E2006348 del 4 de marzo de 2024, analizó la modificación que sufrió el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 con ocasión de la expedición de la Ley 2320 de 2023 en particular sobre el enfoque que se les dio a las destinaciones del uno por ciento (1%) indicando lo siguiente:

“Ahora bien, con la modificación que se realizó al artículo la destinación del uno por ciento (1%) de los ingresos corrientes de libre destinación que deben realizar los departamentos, distritos y municipios para la adquisición o el mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales debe realizarse con enfoque de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales (PSA).

El artículo 4 de la mencionada Ley definió que este Ministerio dentro de los seis (06) meses posteriores a su expedición debía actualizar la reglamentación necesaria para el cumplimiento de las disposiciones allí establecidas, en especial, el alcance de los conceptos de mantenimiento con enfoques de restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, soluciones basadas en la naturaleza (SbN) e inversiones para adaptación al cambio climático.

En su momento el artículo 111 en cuestión fue reglamentado mediante el Decreto-Ley 870 de 2017 que trata sobre el pago por servicios ambientales y mediante el Decreto 1007 de 2018, que se encuentra compilado en el Decreto 1076 de 2015, de esta forma, hasta tanto no se expida una nueva reglamentación en cumplimiento del artículo 4 de la Ley 2320 de 2023, se deberán continuar aplicando las disposiciones hoy contenidas en el Decreto 1007 mencionado.

Por su parte, el Decreto 1007 de 2018 compilado en el Decreto 1076 de 2015, define el mantenimiento de predios en el artículo 2.2.9.8.4.2, de la siguiente manera: ‘ (...) 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 (...).’

A su vez, las actividades de preservación y restauración fueron definidas en el artículo 2.2.2.1.1.2. del Decreto 1076 de 2015 de la siguiente manera:

‘(...)

d) Preservación: Mantener la composición, estructura y función de la biodiversidad, conforme su dinámica natural y evitando al máximo la intervención humana y sus efectos;

e) Restauración: Restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad, que hayan sido alterados o degradados; (...).’”

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

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

Ley 2320 de 2023, por medio de la cual se modifica la ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones señala:

“Artículo 3. Modifíquese el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 111. Adquisición o mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, distritales 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, distritos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de dichas áreas. Lo anterior se podrá realizar a través de la cofinanciación de que trata el artículo 108 de la Ley 99 de 1993.*

Estas inversiones deberán realizarse con enfoque de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales (PSA) en las referidas áreas de importancia estratégica. Lo anterior de conformidad con la reglamentación que expidan las autoridades competentes. La autoridad ambiental competente brindará el apoyo técnico requerido por la entidad territorial para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo.

Las inversiones en el mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, se realizarán en los predios adquiridos por las entidades territoriales cualquiera sea su forma de adquisición y fuente de financiamiento para el mantenimiento de las cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales.

(...)

La administración de las áreas prioritarias corresponderá al respectivo departamento, 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.

(...)” (subraya fuera de texto)

“Artículo 4. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo no mayor a seis (06) meses posteriores a la expedición de la presente ley expedirá y actualizará la reglamentación necesaria para el cumplimiento de las disposiciones aquí establecidas. En especial, deberá reglamentar el alcance de los conceptos de mantenimiento con enfoques de restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, Soluciones basadas en Naturaleza (SbN) e inversiones para adaptación al cambio climático.”

Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible:

“Artículo 2.2.2.1.1.1. Objeto. El objeto del presente capítulo es reglamentar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y los procedimientos generales relacionados con este.

(Decreto 2372 de 2010, artículo 1°)

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 2.2.2.1.1.2. Definiciones. Para efectos del presente capítulo se adoptan las siguientes definiciones:

c) *Conservación: Es la conservación in situ de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. La conservación in situ hace referencia a la preservación, restauración, uso sostenible y conocimiento de la biodiversidad;*

d) *Preservación: Mantener la composición, estructura y función de la biodiversidad, conforme su dinámica natural y evitando al máximo la intervención humana y sus efectos;*

e) *Restauración: Restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad, que hayan sido alterados o degradados;*

VI. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Se dará respuesta a las preguntas planteadas por el Subdirector de Costos Ambientales de la Contraloría de Cundinamarca de la siguiente manera y en lo que corresponda a la competencia de este ministerio.

1. *En el entendido de que la norma establece que: “Los departamentos, distritos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de dichas áreas”, (el resaltado es nuestro) en donde el verbo rector de la frase es dedicar. Agradezco aclarar si la entidad territorial cumple lo reglado con la simple apropiación de los recursos o si es imperativo realizar, en cada anualidad, la inversión efectiva de los recursos destinados al cumplimiento del referido artículo 111.*

Tal como lo indica el solicitante el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 establece que los departamentos, distritos y municipios correspondiente dedicarán un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales, siendo dedicar el verbo rector en esta obligación.

Para la aplicación de las normas a los casos particulares por parte de los funcionarios públicos el Código Civil de Colombia en su capítulo 4, dispone que se interpretarán buscando de su verdadero sentido¹ y define una serie reglas para realizar dicha interpretación. Dentro de estas reglas se encuentra la que indica que las palabras se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas².

¹ Código Civil de Colombia. Artículo 26. <INTERPRETACION DOCTRINAL>. Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares.

Las reglas que se fijan en los artículos siguientes deben servir para la interpretación por vía de doctrina.”

²Ibidem. Artículo 28. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.

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

De esta manera, la Real Academia de la Lengua Española define el término dedicar con 4 acepciones de las cuales la aplicable al caso que no ocupa es la primera de ellas “1. tr. Destinar algo a un fin determinado”³. Destinar a su vez es definido como “1. tr. Ordenar, señalar o determinar algo para algún fin o efecto.”⁴

De esta forma, en principio la obligación contemplada en el artículo en cuestión corresponde a destinar, determinar u ordenar unos recursos para un fin, la compra, mantenimiento e incluso el pago de servicio ambientales en las áreas de importancia estratégica definidas en el artículo en cuestión. Es por ello, que el mismo artículo impone la obligación a los municipios, distritos y departamentos de garantizar la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin, esto además teniendo en cuenta que estos recursos no pueden ser invertidos en una actividad diferente a la que fue prevista por el legislador.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente el Código Civil señala que al realizar la interpretación de las normas se debe buscar su verdadero sentido, por lo que no se puede perder de vista que en el artículo en cuestión se declaran como de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales y de la mano con esto se busca garantizar su protección mediante la adquisición y mantenimiento de estas áreas, protección que no podría garantizarse con una simple inclusión de unos dineros en el presupuesto o la individualización de una partida, sino mediante su debida ejecución, este último propósito de la norma es de tal importancia que se refleja incluso en el título que se da al artículo “Adquisición o mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales”.

Así mismo, esta disposición normativa debe ser analizada de forma integral con el ordenamiento jurídico existente⁵ y es así como la misma Ley 99 de 1993 en su artículo primero define como uno de los principios generales ambientales “4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.”, indicando que estas áreas deben gozar de una protección especial.

Estos principios que fueron definidos en la Ley 99 de 1993 y en sí toda la ley buscan materializar y cumplir con aquellos mandatos superiores que fueron definidos en la Constitución Política de Colombia particularmente en materia ambiental, de los que se resalta para el caso que nos ocupa lo dispuesto en los artículos 79, 80 y 366 que señalan:

“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

³ <https://dle.rae.es/dedicar>

⁴ <https://dle.rae.es/destinar>

⁵ Código Civil. “Artículo 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.

Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto.”

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 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. (...)

“Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.”

De acuerdo con estas normas, encontramos que las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y en esa medida se establece como deberes y finalidades del estado, proteger el ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, dentro de las que claramente se encuentran las áreas de importancia estratégica señaladas en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, buscar el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y satisfacer sus necesidades dentro de las que se encuentra el acceso al agua potable, que es el propósito último de la norma objeto de análisis, proteger estas áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales, que son los que permiten que tengamos agua.

De esta forma, en la interpretación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 no se puede perder de vista el propósito final de la norma, los deberes y finalidades del estado definidos en la constitución política y los derechos que se encuentran consagrados a favor de la población, que no podrían ser garantizados con la simple inclusión de unos dineros en el presupuesto sin buscar su efectiva ejecución.

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del año 2015⁶ en la que decidió sobre una acción popular en relación con la ejecución del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, indicó cuales son los deberes a cargo de las entidades territoriales en cumplimiento de este artículo:

“Con sujeción a los anteriores marco normativo, fines superiores e importancia estratégica del medio ambiente y el agua, las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 imponen a las entidades territoriales los deberes de i) dedicar no menos del 1% de sus ingresos a la conservación de los recursos hídricos que surten los acueductos; ii) adquirir los predios que las conforman y iii) administrar esas áreas conjuntamente con la corporación autónoma regional de la jurisdicción.

(...)

De conformidad con estas disposiciones, resulta claro, a todas luces, que no es potestativa de los departamentos y municipios la decisión sobre la destinación de los recursos para la conservación de

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera-Subsección B. Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, Bogotá D.C., veintinueve (29) de octubre (10) de dos mil quince (2015), Radicación: 66001233100020100034301, Actor: María Ximena Pereira Acosta y otros, Demandado: departamento de Risaralda y otros, Referencia: acción popular.

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

las áreas abastecedoras de los acueductos, habida cuenta que perentoriamente la norma exige que destinen no menos del 1% de los ingresos para la adquisición de los predios.

Siendo así, se trata de recursos sobre cuyo monto y destinación no pueden decidir libremente los entes territoriales, habida cuenta que la ley definió la destinación que deben darle al 1% de sus ingresos y el deber de dedicar ese porcentaje a la adquisición de los predios y al mantenimiento de las zonas, esto último a partir de la vigencia de la Ley 1150 de 2007.

(...)

Por otra parte, conforme con los principios de eficiencia, economía y eficacia que, desde los artículos 209 constitucional y 3° de la Ley 489 de 1998, sujetan a las entidades demandadas, el cumplimiento de los deberes de dedicar no menos del 1% del porcentaje de los ingresos a la conservación de las zonas de importancia estratégica para el abastecimiento de agua potable, adquirir los predios y administrar las zonas, debe propender porque se adquiera el mayor número de predios requeridos con los recursos con los que se cuenta (eficiencia económica) y que los adquiridos efectivamente sirvan al fin de proteger las cuencas hidrográficas que abastecen los acueductos (eficacia).

(...)

Todo cuanto se ha expuesto hasta aquí permite concluir, sin hesitación, que las funciones relativas a la apropiación y ejecución de las inversiones forzosas que la ley pone en cabeza de los entes territoriales, relativas a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de las cuencas hídricas abastecedoras de acueductos, se orientan al cumplimiento de fines que involucran los intereses supremos del Estado, en cuanto orientados a garantizar la oferta eficiente de agua para la satisfacción de necesidades esenciales, determinantes de la calidad de vida y la dignidad del ser humano.

En ese mismo orden, a juicio de la Sala, resulta contrario a la moralidad administrativa que no se dedique el 1% de los ingresos de las entidades territoriales a los fines para los cuales fueron destinados por la ley, que no se ejecuten los apropiados y que los predios adquiridos no sirvan eficazmente a la conservación de las cuencas hídricas que abastecen los acueductos, porque cualquiera de esas actuaciones contraría los fines estatales a los que se sujetan las funciones y deberes de que tratan la disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993.”

De acuerdo con lo expuesto por el Consejo de Estado, en virtud de la obligación impuesta en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 a las entidades territoriales les corresponde dedicar el porcentaje del 1% de sus ingresos para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales, ejecutar los recursos apropiados e incluso propender porque se adquiera el mayor número de predios requeridos con los recursos con los que se cuenta (eficiencia económica) y que los adquiridos efectivamente sirvan al fin de proteger las cuencas hidrográficas que abastecen los acueductos (eficacia).

Ahora bien, considera esta Oficina Asesora Jurídica que se debe analizar en cada caso el grado de cumplimiento de la norma que deben tener las entidades territoriales atendiendo a diversas circunstancias

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

que pueden presentarse, se trae a colación una de estas posibles situaciones mencionada por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Concejo de Estado en concepto emitido en el año 2005⁷: “*En efecto, es evidente de una parte, que no todos los departamentos ni, mucho menos, todos los municipios cuentan con estas zonas de manejo especial*”, si no existen en la jurisdicción de la entidad territorial una de las áreas definidas en el artículo 111 pues no tendrá que reservar este dinero ni mucho menos ejecutarlo.

Otro posible escenario que requeriría ser objeto de análisis es el previsto en la exposición de motivos de la Ley 2320 de 2023⁸, donde se indicó que uno de los motivos que podía ocasionar la baja ejecución de los recursos del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 podía “*estar relacionada con las dificultades que supone realizar la adquisición de predios en el marco de la Ley 388 de 1997, que, en muchos casos pueden oscilar entre los 5 a 10 años, cuando se presentan problemas jurídicos o retrasos en el saneamiento predial de la áreas tanto en el entorno rural como urbano, y por lo tanto, ralentizando la ejecución presupuestal*”.

Pasando a las preguntas segunda y tercera planteadas por el solicitante que se transcriben a continuación:

2. *En el mismo orden de ideas, se agradece puntualizar si los recursos apropiados se deben invertir en su totalidad en la vigencia en que se apropian o pueden ser invertidos de manera parcial, caso en el cual es necesario saber ¿qué manejo presupuestal se debe dar a los recursos no invertidos?*

3. *En caso de estar facultados por la Ley o sus reglamentos posteriores, durante cuánto tiempo una entidad territorial puede acumular los recursos no invertidos que en su momento fueron destinados a dar cumplimiento al artículo 111 de la Ley 99 de 1993.*

Respecto a estas solicitudes desde el punto de vista ambiental se puede indicar que el inciso quinto de la norma contempla la inclusión anual de estos recursos en los planes de desarrollo y presupuestos anuales, individualizando la partida que se ejecutarán en la compra, mantenimiento y en el pago por servicios ambientales en las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales, es claro que mínimo la inclusión en el presupuesto debe ser anual. Sin embargo, el manejo presupuestal que pueda darse a los recursos es un ámbito que escapa a las competencias de esta entidad por lo cual se dará traslado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público por ser un tema de su competencia⁹ para que dé respuesta a sus preguntas.

La pregunta cuarta planteada es la siguiente:

⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRIGUEZ ARCE, Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil cinco (2005), Radicación número: 11001-03-06-000-2005-01689-00

⁸ <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2022-2023/PL-283S-2023--PL-115C-2022.pdf>. Página 15.

⁹ Decreto 4712 de 2008. Artículo 30. “*Funciones. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá, las siguientes funciones:*

19. *Efectuar el seguimiento a la gestión financiera y a las inversiones de las entidades descentralizadas del orden nacional.*
(...)

24. *Asesorar y asistir a las entidades territoriales en materia de administración pública, especialmente en los temas de eficiencia administrativa y fiscal.*

25. *Coordinar la ejecución de los planes y programas de las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.”*

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

La pregunta cuarta planteada es la siguiente:

4. Cuales son las actividades consideradas como Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica de que habla la Ley 2320 de 2023 y que se convierten en opciones para la inversión de los recursos públicos."

De acuerdo con las competencias otorgadas por el artículo 4 de la Ley 2320 de 2023 para expedir y actualizar la reglamentación de lo dispuesto en dicha ley, en especial definir el alcance de los conceptos de mantenimiento con enfoques de restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, Soluciones basadas en Naturaleza (SbN) e inversiones para adaptación al cambio climático, le informamos que nos encontramos en proceso de expedir la mencionada reglamentación.

Ahora bien, se debe precisar que el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 actualmente se encuentra reglamentado mediante el Decreto-Ley 870 de 2017, que trata sobre el pago por servicios ambientales, y mediante el Decreto 1007 de 2018 compilado en el Decreto 1076 de 2015, de tal forma que los obligados en dar aplicabilidad al artículo en cuestión cuentan con los elementos estructurales necesarios que les permita determinar que predios se pueden adquirir, así como los mantenimientos y los pagos por servicios ambientales que pueden realizar con estos recursos.

En este sentido, esta Oficina Asesora Jurídica ha conceptuado en concepto 13002024E2006348 del 4 de marzo de 2024, que se deberán continuar aplicando las disposiciones reglamentarias del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 contenidas en el Decreto-Ley 870 de 2017 y el Decreto 1007 de 2018 compilado en el Decreto 1076 de 2015, hasta tanto no se expida una nueva reglamentación.

En particular sobre el concepto de mantenimiento encontramos que el Decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.9.8.4.2 lo define de la siguiente manera: "(...) 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 (...)."

A su vez, las actividades de preservación y restauración se encuentran definidas en el artículo 2.2.2.1.1.2. ibidem de la siguiente manera:

"(...)

d) Preservación: Mantener la composición, estructura y función de la biodiversidad, conforme su dinámica natural y evitando al máximo la intervención humana y sus efectos;

e) Restauración: Restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad, que hayan sido alterados o degradados; (...)"

24. Asesorar y asistir a las entidades territoriales en materia de administración pública, especialmente en los temas de eficiencia administrativa y fiscal.

25. Coordinar la ejecución de los planes y programas de las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica."

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. CONCLUSIONES

No atenemos a lo expuesto previamente.

El presente concepto se expide a solicitud del doctor **RAMÓN ERNESTO GONZÁLEZ PÁEZ**, Subdirector de Costos Ambientales de la **CONTRALORÍA DE CUNDINAMARCA**, 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 ORTEGÓN
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
Hernán Dario Páez - Asesor contratista OAJ

