



## CONCEPTO JURÍDICO

Bogotá D.C.,

	Al responder por favor cítese este número 13002025E2012387	
	Fecha Radicado: 2025-04-15 14:56:46	
	Código de Verificación: 2c17c	Folios: 5
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor

**JUAN SEBASTIAN RUBIO MEDINA**

personeria@elpital-huila.gov.co

**ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO.** Naturaleza de los actos administrativos por los cuales se reglamenta el uso de las aguas. Radicado 2025E1004180.

Respetado señor Rubio:

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, 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 PARA TRATAR:

La consulta realizada es la siguiente:

*“Conforme a los principios de publicidad y debida notificación de los actos administrativos, entendemos que los actos de carácter (sic) general son aquellos donde la determinar o llamémosle (sic) la obligación (sic), no está (sic) en cabeza de una persona particular, sino de una comunidad en particular, de la sociedad o de la nación en determinados casos y que en contraposición (sic) se encuentran (sic) los actos administrativos de carácter particular, donde la notificación de dichos actos si son de prelación para con la persona y/o entidad, que establece directamente la obligación (sic) con ella.*

*Bajo ese entendido y que ustedes conocen y manejan de manera más (sic) amplia dichos conceptos, la consulta es la siguiente.*

*¿puede un acto administrativo (resolución) que otorga concesiones (sic) de uso de aguas en donde de manera perfectamente discriminada (sic), ubica, relaciona y determina a los usuarios, considerarse un acto administrativo de carácter (sic) general? o si por el contrario (sic), dicha determinación y que, las condiciones (sic) de esas concesiones no son las mismas para todos ¿considerarse un acto administrativo de carácter particular?*

*Relaciono el documento en cuestión (sic) para su determinación (sic) y como debe de ser considerado, si como acto administrativo de carácter (sic) general o de carácter (sic) particular.”*

### II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Esta Oficina Asesora Jurídica no se pronunciado previamente sobre el tema específico de consulta.



## CONCEPTO JURÍDICO

### III. ANTECEDENTES JURIDICOS

La normatividad ambiental relacionada con la reglamentación de corrientes establece:

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

*“Artículo 156. Para el aprovechamiento de las aguas se estudiará en conjunto su mejor distribución en cada corriente o derivación, teniendo en cuenta el reparto actual y las necesidades de los predios.*

*Las personas que puedan resultar afectadas con la reglamentación tienen el derecho de conocer los estudios y de participar en la práctica de las diligencias correspondientes.*

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

*“Artículo 2.2.3.2.13.1. Reglamentación del uso de las aguas. La Autoridad Ambiental competente con el fin de obtener una mejor distribución de las aguas de cada corriente o derivación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 156 y 157 del Decreto-ley 2811 de 1974, reglamentará cuando lo estime conveniente, de oficio o a petición de parte, el aprovechamiento de cualquier corriente o depósito de aguas públicas, así como las derivaciones que beneficien varios predios. Para ello se adelantará un estudio preliminar con el fin de determinar la conveniencia de la reglamentación, teniendo en cuenta el reparto actual, las necesidades de los predios que las utilizan y las de aquellos que puedan aprovecharlas.”*

*“Artículo 2.2.3.2.13.3. Publicación acto administrativo. Con el fin de hacer conocer a los interesados la providencia mediante la cual se ordena una reglamentación de aprovechamiento de aguas, la Autoridad Ambiental competente efectuará las siguientes publicaciones, por lo menos con diez (10) días de anticipación a la práctica de la visita ocular, así:*

*a) Copia de la providencia que indique la jurisdicción del lugar donde deben realizar las visitas oculares y se ordene la reglamentación se fijará en un lugar público de la Autoridad Ambiental competente y en la Alcaldía o Inspección de Policía del lugar;*

*b) Aviso por dos veces consecutivas en el periódico de mayor circulación de la región, sobre el lugar y fecha de la diligencia; si existen facilidades en la zona se publicará este aviso a través de la emisora del lugar.”*

*“Artículo 2.2.3.2.13.5. Proyecto de distribución de aguas y aviso. Con base en los estudios y visitas a que se refieren los artículos anteriores, se elaborará un proyecto de distribución de aguas. Este proyecto se comunicará a los interesados mediante aviso que se publicará por dos (2) veces con intervalo de diez (10) días entre uno y otro, en dos de los periódicos de mayor circulación en el Departamento o Municipio correspondiente, con el fin de que puedan presentar las objeciones que consideren pertinentes dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación del último aviso.*

*Artículo 2.2.3.2.13.6. Difusión aviso. El aviso a que se refiere el artículo anterior se puede difundir por dos veces a través de la emisora del lugar con el mismo intervalo establecido en el artículo anterior.*

## CONCEPTO JURÍDICO

**Artículo 2.2.3.2.13.7. Objeciones, práctica de diligencias, reforma proyecto y publicación acto administrativo.** Una vez expirado el término de objeciones la Autoridad Ambiental competente procederá a estudiarlas; en caso de que sean conducentes ordenará las diligencias pertinentes.

*Una vez practicadas estas diligencias y si fuere el caso reformado el proyecto, la Autoridad Ambiental competente procederá a elaborar la providencia de reglamentación correspondiente, y expedida esta, su encabezamiento y parte resolutive serán publicadas en el Diario Oficial.*

**Artículo 2.2.3.2.13.8. Efectos reglamentación de aguas.** Toda reglamentación de aguas afecta los aprovechamientos existentes, es de aplicación inmediata e implica concesiones para los beneficiarios quienes quedan obligados a cumplir las condiciones impuestas en ellas y sujetos a las causales de caducidad de que trata el Decreto-ley 2811 de 1974 y el presente Decreto.

### IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El interrogante formulado por el solicitante hace referencia a un acto administrativo que otorga una concesión de aguas, no obstante, indica que remite el acto administrativo sobre el cual pretende se determine si se trata de un acto administrativo de carácter general o particular, el que corresponde a la Resolución No. 1041 del 23 de junio de 2020 expedida por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, por medio de la cual se reglamentan los usos y aprovechamientos de las aguas de la corriente hídrica Yaguilga y sus principales tributarios que discurre por los municipios del Pital y el Agrado, en el departamento del Huila.

En primer lugar, se debe indicar que de conformidad con el artículo 2.2.3.2.13.8. del Decreto 1076 de 2015, la reglamentación de usos de las aguas, es un acto administrativo que implica la revisión de los aprovechamientos de agua existentes en una fuente o tramo determinado, con la finalidad de hacer una administración más adecuada y eficiente del recurso hídrico y en tal virtud, las decisiones que se toman en el marco de este procedimiento y que culminan con la expedición de un acto administrativo, van dirigidas específicamente a cada uno de los usuarios de la fuente reglamentada, debidamente identificados y quienes quedan obligados al cumplimiento de la misma.

Ahora bien, con el fin de determinar si se está ante un acto administrativo particular o concreto o uno de carácter general, se considera oportuno traer a colación lo manifestado por el Consejo de Estado en sentencia del año 2015<sup>1</sup> donde señaló:

*“(…) La diferencia entre los actos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios del mismo, como lo ha precisado esta Sala: ‘Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman’.” (subraya fuera de texto)*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015). Consejera Ponente: Doctora María Elizabeth García González. REF.: Expediente núm. 2011-00271-00. Acción: Nulidad. Actora: Fabiola Piñacué Achicue.

## CONCEPTO JURÍDICO

El Decreto 1076 de 2015, señala en el artículo 2.2.3.2.13.1. que con esta figura se busca reglamentar el aprovechamiento de una corriente o depósito de aguas públicas, así como las derivaciones que beneficien varios predios y conforme el mencionado artículo los criterios a analizar para determinar la viabilidad de la reglamentación de la corriente son el reparto actual, las necesidades de los predios que las utilizan y las de aquellos que puedan aprovecharlas, es decir que el acto está enfocado a aquellos que utilizan la corriente o pueden utilizarla, tratándose de esta forma de un grupo determinado de personas.

En este mismo sentido, el artículo 2.2.3.2.13.4. ibidem señala que uno de los aspectos a verificar en la visita ocular y en los estudios de la reglamentación de corrientes es el censo de usuarios de aprovechamientos de aguas, siendo a estos a quienes ira dirigida la reglamentación de la corriente.

Ahora bien, sobre la reglamentación de la corriente la doctrina<sup>2</sup> ha hecho un análisis sobre sus orígenes en la legislación colombiana encontrando sus primeras referencias en el Código Civil Colombiano que en su artículo 894 señala que la reglamentación de las corrientes se estableció como una forma de solucionar conflictos entre los distintos usuarios de una misma fuente hídrica y se considera que esta figura puede ser la mejor manera de prevenir los futuros conflictos que puedan presentarse, tal como se expone a continuación:

*“Si “el agua muchas veces es causa de conflictos y choque de intereses”, y “El derecho de aguas, cumple en tales supuestos una función de mediación en la solución de tales diferendos” (Mathus Escorihuela, 2004: 381), lo interesante de la Reglamentación de Aguas es que puede convertirse en la mejor manera de prevenir y resolver de la forma más eficiente posible los conflictos en relación con los usos de los recursos hídricos en nuestro país. (...)*

*Desde las primeras referencias a la figura de la Reglamentación de Aguas en Colombia, que pueden hallarse en los artículos 893 y 894 del Código Civil adoptado en 1887, ya se percibe este procedimiento como una forma de obtener derechos de uso y la mejor manera de solucionar los conflictos entre los distintos usuarios de una misma fuente hídrica. Porque cuando el artículo 894 del Código Civil prescribe cómo se hará el uso de las aguas que corren por entre dos heredades, prevé que “... será reglado, en caso de disputa, por la autoridad competente, tomándose en consideración los derechos adquiridos por prescripción u otro título...”.*

Se considera que lo manifestado en la doctrina antes mencionada refuerza el hecho de que este acto está dirigido a un grupo determinado de personas, entre los que puede surgir un conflicto, buscando solucionarlo o evitar su ocurrencia en el futuro.

De esta forma, se considera que la reglamentación de corriente es un acto administrativo que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a un grupo determinado de personas, los usuarios que pueden aprovechar la corriente que se está reglamentando, por lo que se está ante un acto particular o concreto, que como tal debe notificarse de manera personal en los términos de los artículos 66 y s.s. de la Ley 1437 de 2011, aplicable a las actuaciones de los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> García, M. Tratado de derecho de aguas. Tomo I. (1.ª ed.). (1998). Universidad Externado de Colombia. P. 155

<sup>3</sup> Ley 1437 de 2011. “Artículo 2°. *Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.*

*Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.*

*Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.”*

## CONCEPTO JURÍDICO

Sin embargo, se debe tener presente que, la normatividad ha establecido para el proceso de su expedición como para el acto en sí mismo, unas normas específicas para su publicación, esto teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 156 del Decreto-Ley 2811 de 1974, las personas que puedan resultar afectadas con la reglamentación tienen el derecho de conocer los estudios y de participar en la práctica de las diligencias correspondientes, razón por la que se considera que adicionalmente se deben cumplir con las disposiciones compiladas en el Decreto 1076 de 2015.

Es así como, el Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015 establece en su artículo 2.2.3.2.13.3. que determinada la conveniencia de adelantar la reglamentación de aprovechamiento de aguas, se publicará la providencia mediante la cual, se ordena la reglamentación por lo menos por 10 días en un lugar público de la Autoridad Ambiental y en la Alcaldía o Inspección de Policía del lugar y un aviso por dos veces consecutivas en el periódico de mayor circulación de la región donde se indique sobre el lugar y fecha de la inspección ocular que se realizará, publicación que también se realizará a través de la emisora del lugar si existiera.

Posteriormente, el artículo 2.2.3.2.13.5. ibidem determina que el proyecto de distribución de aguas se comunicará mediante aviso que se publicará por dos (2) veces con intervalo de diez (10) días entre uno y otro, en dos de los periódicos de mayor circulación en el Departamento o Municipio correspondiente, con el fin de que cualquier interesado pueda presentar las objeciones que consideren pertinentes y de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2.2.3.2.13.6. ibidem se podrá también difundir a través de la emisora del lugar.

Por su parte, el artículo 2.2.3.2.13.7 ibidem señala que, expedido el acto administrativo de reglamentación del uso del agua, su encabezamiento y parte resolutive será publicada en el Diario Oficial.

## V. CONCLUSIÓN

La reglamentación de uso de las aguas es un acto administrativo de carácter particular o concreto que, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley 1437 de 2011, debe ser objeto de notificación, al igual que debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 1076 de 2015 que ha establecido tanto para el proceso de su expedición como para el acto en sí mismo, unas normas específicas para realizar su publicación, las que deben acatarse por las autoridades ambientales.

El presente concepto se expide a solicitud de **JUAN SEBASTIAN RUBIO MEDINA**, 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,

**JOSÉ EDUARDO CUAICAL ALPALA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica