

CONCEPTO JURÍDICO

Bogotá D.C.,

Señora
MARIA FERNANDA MEDINA QUINTERO
Subdirectora de Gestión Ambiental
CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DEL GUAVIO – CORPOGUAVIO
atencionalusuario@corpoguavio.gov.co

Al contestar por favor cite estos datos:

		
	1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 1 4 0 4 9	
Al responder por favor citese este número 13002025E2014049		
Fecha Radicado: 2025-04-30 14:28:37		
Codigo de Verificación: e5757		Folios: 9
Radicador: Ventanilla Minambiente		Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Conformación del Consejo de Cuencas. Radicado No. 2025E1008958.

Respetada señora Medina:

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 la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por 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. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Sobre el tema objeto de consulta esta Oficina Asesora Jurídica emitió el concepto 8140-E2-17968 del 20 de junio de 2014, donde indicó que cuando un aspirante al Consejo de Cuenca no acredita la totalidad de los requisitos exigidos para ser elegido como representante su aspiración debe ser “rechazada de plano” por la Comisión Conjunta o la Corporación, según sea el caso.

Así mismo, en concepto 13002025E2006482 del 4 de marzo de 2025 se trató sobre la posibilidad de realizar mas de una convocatoria para elegir los representantes del Consejo de la Cuenca.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

Las normas que tratan sobre el tema objeto de consulta son las siguientes:

El **Decreto 1076 de 2015**, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, respecto al Consejo de Cuenca y su conformación señala:

Artículo 2.2.3.1.9.2. De la conformación. *Representantes de cada una de las personas jurídicas públicas y/o privadas asentadas y que desarrollen actividades en la cuenca, así como de las comunidades campesinas, e indígenas y negras, y asociaciones de usuarios, gremios, según el caso.*

(Decreto 1640 de 2012, artículo 49).” (Subraya y negrita fuera de texto)

Resolución 509 del 21 de mayo de 2013, por medio de la cual se definen los lineamientos para la conformación de los Consejos de Cuenca y su participación en las fases del Plan de Ordenación de la Cuenca y se dictan otras disposiciones.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

“Artículo segundo. Miembros. El Consejo de Cuenca estará integrado por:

1. Comunidades Indígenas tradicionalmente asentadas en la cuenca.
2. Comunidades negras asentadas en la cuenca hidrográfica que hayan venido ocupando tierras baldías en zonas rurales ribereñas de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción y hayan conformado su consejo comunitario de conformidad con lo dispuesto en la Ley 70 de 1993.
3. Organizaciones que asocien o agremien campesinos.
4. Organizaciones que asocien o agremien sectores productivos.
5. Personas prestadoras de servicio de acueducto y alcantarillado.
6. Organizaciones no gubernamentales cuyo objeto exclusivo sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
7. Las Juntas de Acción Comunal.
8. Instituciones de educación superior.
9. Municipios con jurisdicción en la cuenta
10. Los demás, que resulten del análisis de actores.

Parágrafo 1. Por cada uno de los actores anteriormente listados se podrá elegir un número máximo de tres (3) representantes al respectivo Consejo de Cuenca.

Parágrafo 2. Salvo las comunidades étnicas, los demás actores deberán desarrollar actividades en la respectiva cuenca.”

Artículo tercero. Elección de los miembros del Consejo de Cuenca. A continuación se establecen los lineamientos que la Comisión conjunta o la Corporación, según en caso, deberán aplicar en la elección de los representantes de que tratan los numerales 3) a 7) del artículo 2:

1. **Requisitos.** Los representantes legales de las personas jurídicas de que tratan los numerales 3) a 7) del artículo 2 que aspiren a participar en la elección de sus representantes ante el consejo de cuenca, deberán acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:
 - a. Certificado de existencia y representación legal de la persona jurídica, expedido por la entidad competente, dentro de los tres meses anteriores a la fecha límite para la recepción de documentos.
 - b. La persona jurídica deberá haberse constituido por lo menos con un (1) año de anterioridad a la fecha de elección.
 - c. Breve reseña de actividades desarrolladas en la respectiva cuenca durante el último año.Además de los anteriores requisitos, si las entidades, dedean postular candidato, deberán presentar:

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

- d. Hoja de vida del candidato con soportes.
 - e. Copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del candidato.
2. **Convocatoria.** Las diferentes convocatorias a las personas jurídicas de que tratan los numerales 3) al 7) del presente artículo, se realizarán por la Comisión Conjunta o la Corporación, según el caso, mediante invitación pública que se publicará por una sola vez en un diario con la cobertura en la respectiva cuenca, al menos con treinta (30) días hábiles de antelación a la fecha establecida para la reunión de elección de los representantes. Dentro del mismo término, se fijará el aviso en el lugar visible de la Corporación y en la página web de la misma.
(...)

Las invitaciones públicas deberán indicar el lugar, fecha y hora de la reunión de elección así como lugar, fecha y hora para la recepción de los documentos de que trata el numeral 1 del presente artículo. En todo caso la entrega de los documentos se realizará como máximo con quince (15) días hábiles de antelación a la reunión de elección.

3. **Verificación de la documentación.** Una vez vencido el anterior término, la Comisión Conjunta o la Corporación, según el caso, verificará la documentación presentada y elaborará un informe con los resultados que será presentado en la reunión de elección.
4. **Forma de elección.** En la reunión de elección, se elegirán por mayoría de votos de los asistentes los representantes al respectivo Consejo de Cuenca. La elección constará en un acta cuya copia reposará en la documentación del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica. (...)

Decreto 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

“Artículo 9. Prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad: Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.

Parágrafo. A partir del 1 de enero de 2013, las entidades públicas contarán con los mecanismos para que cuando se esté adelantando una actuación ante la administración y los documentos reposen en otra entidad pública, el solicitante pueda indicar la entidad en la cual reposan para que ella los requiera de manera directa, sin perjuicio que la persona los pueda aportar. Por lo tanto, no se podrán exigir para efectos de trámites y procedimientos el suministro de información que repose en los archivos de otra entidad pública.”

III. ASUNTO A TRATAR:

Las preguntas formuladas por la solicitante son las siguientes:

Si en la resolución citada solo se establecen los tiempos de publicación del aviso de la convocatoria y la recepción de documentos, **¿Cuales (sic) serian (sic) los tiempos dispuestos para cada una de las**

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

siguientes etapas que conllevan a la elección del consejo de cuenca? Etapas que se encuentran en la Tabla 1.

Tabla 1. Etapas del proceso de elección de consejo

No.	Etapas para el proceso de elección de Consejo de Cuenca
1	Verificación de la documentación y de los requisitos exigibles y habilitantes
2	Publicación del acta resultados preliminares de actores elegibles
3	Plazo para subsanar documentación
4	Verificación documentación subsanable
5	Publicación de acta definitiva de actores elegibles
6	Convocatoria de los actores elegibles
7	Reunión de elección e instalación del Consejo de Cuenca
8	Publicación de la instalación del Consejo de Cuenca del POMCA

- Teniendo en cuenta las etapas anteriores, en la resolución citada no se contempla la etapa de subsanación de documentos, por tanto, **¿Los aspirantes tienen la posibilidad de subsanar documentación en caso de inconsistencias?** Si la respuesta es afirmativa, **¿Cuál sería el plazo para la subsanación de documentos?**; de ser negativa la respuesta **¿Se descartaría el aspirante?**

- **¿Los participantes que se encuentran en el consejo de cuenca activos pueden participar en la nueva elección del consejo?** En caso afirmativo **¿Deben presentar de nuevo documentación requerida?**

- Si, al realizar la elección de consejeros de cuenca, no se alcanza el máximo de tres (3) representantes por tipología de actor **¿Se puede realizar una reelección para cubrir las vacantes de las diferentes tipologías de actor?** En caso afirmativo, **¿Cuál sería el plazo adecuado para llevar a cabo la reelección una vez realizada la instalación del consejo de cuenca?**

- **¿Cuál es el mínimo de extensión territorial de un municipio dentro de la cuenca para poder formar parte de ella?** Además, **¿cuál es la norma legal que establece este requisito?**

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Se dará respuesta a las preguntas planteadas por la solicitante de la siguiente manera:

- Si en la resolución citada solo se establecen los tiempos de publicación del aviso de la convocatoria y la recepción de documentos, **¿Cuales (sic) serian (sic) los tiempos dispuestos para cada una de las siguientes etapas que conllevan a la elección del consejo de cuenca?** Etapas que se encuentran en la Tabla 1.

Tabla 1. Etapas del proceso de elección de consejo

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Etapas para el proceso de elección de Consejo de Cuenca	Respuesta
1 Verificación de la documentación y de los requisitos exigibles y habilitantes.	Si bien ni el Decreto 1076 de 2015, ni la Resolución 509 de 2013 prevén un tiempo específico para la verificación de los documentos, el numeral 2 de la Resolución en mención señala que la invitación pública por la cual se realiza la convocatoria debe indicar la fecha de presentación de documentos y la de la reunión de elección. Por tanto, el tiempo que tendrán para la verificación de los documentos presentados por los aspirantes va desde la fecha de presentación de documentos hasta la fecha de la reunión de elección definida por la corporación o el consejo de la cuenca, donde ya deben tener el informe con los resultados de la verificación.
2 Publicación del acta resultados preliminares de actores elegibles.	Esta etapa no está prevista en la normatividad. La norma no contempla publicar un acta de resultados preliminares. De conformidad con la Resolución 509 de 2013 se debe expedir un informe con los resultados que será presentado en la reunión de elección.
3 Plazo para subsanar documentación	No está prevista en la norma la posibilidad de subsanar documentación. Teniendo en cuenta que sobre esto mismo trata la siguiente pregunta se dará allí respuesta de forma más completa.
4 Verificación documentación subsanable	No está prevista en la norma la posibilidad de subsanar documentación. Teniendo en cuenta que sobre esto mismo trata la siguiente pregunta se dará allí respuesta de forma más completa.
5 Publicación de acta definitiva de actores elegibles	Esta actividad no está prevista en la normatividad y por tanto no debe realizarse. La norma no contempla el publicar un acta definitiva de actores elegibles. De conformidad con la Resolución 509 de 2013 se debe expedir un informe con los resultados que será presentado en la reunión de elección.
6 Convocatoria de los actores elegibles	La norma no prevé un plazo para convocar los actores elegibles, por lo que tales, al tenor de la norma, se identifican mediante el informe que se rinde en el marco de la reunión de elección. Por otra parte, la norma no indica que en la reunión de elección solo pueden presentarse los elegibles.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

<p>7 Reunión de elección e instalación del Consejo de Cuenca</p>	<p>De conformidad con el numeral 2 artículo 3 de la Resolución 509 de 2013, la reunión de elección se debe realizar en el lugar, fecha y hora que determine la Comisión Conjunta o la Corporación en la invitación publica por medio de la cual se realiza la convocatoria, para el caso de miembros del 3 al 8¹.</p> <p>Para el caso de las comunidades negras e indígenas de acuerdo con el párrafo del artículo 4 de la Resolución 509 de 2013, estos serán elegidos en una reunión convocada por la Corporación o la Comisión Conjunta, y ya que la norma no establece un tiempo en que se realizará deberá cumplirse lo dispuesto en el reglamento de la comisión cuando exista y lo haya contemplado y en caso contrario en el término pertinente que determine la Corporación o la Comisión Conjunta.</p> <p>La elección de los representantes de las entidades territoriales, conforme el artículo 6 ibidem, se realizará por ellos mismos, en los términos y condiciones que estos establezcan y debe constar en un acta que reposará en el expediente contentivo del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica. No se debe realizar una reunión para su elección.</p> <p>Para el caso de la instalación del Consejo de Cuenta la normatividad no contempla que deba hacerse una reunión para su instalación, ni un tiempo en que deba realizarse. No obstante, de acuerdo con el artículo 7 de la Resolución 509 de 2013, el Consejo de Cuenca se reunirá a solicitud de la corporación o de cualquier miembro de la Comisión Conjunta, sin perjuicio de lo que disponga el reglamento interno. De esta forma la instalación del Consejo de Cuenca se dará en los términos que define el reglamento interno de existir y de contemplar este aspecto y en caso contrario, se instalará cuando la corporación o algún miembro de la Comisión Conjunta lo requiera.</p>
--	---

- ¹
3. Organizaciones que asocien o agremien campesinos.
 4. Organizaciones que asocien o agremien sectores productivos.
 5. Personas prestadoras de servicio de acueducto y alcantarillado.
 6. Organizaciones no gubernamentales cuyo objeto exclusivo sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
 7. Las Juntas de Acción Comunal.
 8. Instituciones de educación superior.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

8. Publicación de la instalación del Consejo de Cuenca del POMCA	Esta etapa no está prevista en la norma, la norma únicamente exige que las actas de elección hagan parte del expediente contentivo del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, por tanto, ni la elección de sus representantes ni la instalación del Consejo de Cuenca deben publicarse.
--	---

- Teniendo en cuenta las etapas anteriores, en la resolución citada no se contempla la etapa de subsanación de documentos, por tanto, **¿Los aspirantes tienen la posibilidad de subsanar documentación en caso de inconsistencias?** Si la respuesta es afirmativa, **¿Cuál sería el plazo para la subsanación de documentos?**; de ser negativa la respuesta **¿Se descartaría el aspirante?**

El Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 509 de 2013, por medio de la cual se definen los lineamientos para la conformación de los Consejos de Cuenca y su participación en las fases del Plan de Ordenación de la Cuenca y se dictan otras disposiciones, no contemplan la posibilidad de subsanar documentos, en la Resolución en mención se indica que se deben recibir los documentos, verificarlos y emitir un informe y da un tiempo preciso entre la presentación de documentos y la reunión de elección, indicando que la entrega de los documentos se realizará como máximo con quince (15) días hábiles de antelación a la reunión de elección, por tanto, y tal como lo manifestó esta Oficina Asesora Jurídica en concepto 8140-E2-17968 del 20 de junio de 2014, si un aspirante no acredita la totalidad de los requisitos exigidos para ser elegido como representante debe ser “rechazado de plano” por la Comisión Conjunta o la Corporación, según sea el caso. Lo anterior, sin perjuicio que el aspirante descartado pueda presentarse en una futura convocatoria.

- **¿Los participantes que se encuentran en el consejo de cuenca activos pueden participar en la nueva elección del consejo?** En caso afirmativo **¿Deben presentar de nuevo documentación requerida?**

La normatividad vigente, esto es, el Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 509 de 2013 no prohíben que los miembros activos puedan ser reelegidos.

En cuanto a la presentación de la documentación en primera medida debemos recordar que el artículo 9 del Decreto 019 de 2012 señala que cuando se está adelantando una actuación ante una entidad, esta no puede pedir documentos que ya reposen en sus archivos o que incluso reposen en los archivos de otra entidad pública, en este último caso el solicitante debe indicar en que entidad están para que puedan ser requeridos, sin perjuicio de que el solicitante los pueda aportar al trámite que esta realizando.

No obstante, lo anterior, se debe verificar la vigencia y completitud de los documentos que exige la Resolución 509 de 2013 como son:

- a. Certificado de existencia y representación legal de la persona jurídica, expedido por la entidad competente, dentro de los tres meses anteriores a la fecha límite para la recepción de documentos.

Teniendo en cuenta que la norma establece una periodicidad que debe tener el certificado que se anexa, esto es ser expedido dentro de los tres meses a su presentación, es necesario presentarlo con la vigencia indicada.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Esto permitirá que la Corporación o la Comisión Conjunta puedan verificar si ha existido alguna novedad con la persona jurídica que pretende participar en el Consejo de Cuenca.

- b. La persona jurídica deberá haberse constituido por lo menos con un (1) año de anterioridad a la fecha de elección.

Esto ya se encuentra cobijado con el certificado a que hace referencia el numeral a.

- c. Breve reseña de actividades desarrolladas en la respectiva cuenca durante el último año.

Este requisito habla de las actividades realizadas en el último año, por tanto, debe presentarse nuevamente, ya que la elección anterior fue 4 años atrás y esta es la forma de verificar que se trata de un actor que aún desarrolla actividades dentro de la cuenca hidrográfica, tal como lo exige el artículo 2.2.3.1.9.1. del Decreto 1076 de 2015.

- d. Hoja de vida del candidato con soportes.

Con esta información ya se cuenta así que no deberá ser aportada nuevamente, salvo que el candidato desee actualizar su hoja de vida.

- e. Copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del candidato.

Este documento debe presentarse en cada elección, es necesario saber que la persona ha sido designada como candidato por la persona jurídica para el nuevo periodo para el cual se hará la elección.

- Si, al realizar la elección de consejeros de cuenca, no se alcanza el máximo de tres (3) representantes por tipología de actor **¿Se puede realizar una reelección para cubrir las vacantes de las diferentes tipologías de actor? En caso afirmativo, ¿Cuál sería el plazo adecuado para llevar a cabo la reelección una vez realizada la instalación del consejo de cuenca?**

Sobre este aspecto esta Oficina Asesora Jurídica en concepto 13002025E2006482 del 4 de marzo de 2025 se pronunció sobre este aspecto indicando que *“deberían realizarse las convocatorias necesarias a fin de poder suplir las vacancias de los miembros del consejo que no se hayan podido elegir.”*, esto es que se debe garantizar la participación de cada uno de los tipos de actor entendiendo que el número de 3 es un máximo y no un mínimo.

Respecto al plazo para la reelección, se entiende que se refiere es a las nuevas convocatorias a efecto que se requiera completar los 3, las cuales serán necesarias solo en el caso que se requieran para garantizar la participación de cada tipo de actor en el marco de lo dicho en el párrafo anterior esto es que el número de 3 es un máximo y no un mínimo. Ahora bien, la normatividad no establece un plazo específico para esta finalidad

- **¿Cuál es el mínimo de extensión territorial de un municipio dentro de la cuenca para poder formar parte de ella? Además, ¿cuál es la norma legal que establece este requisito?**

El artículo 2.2.3.1.9.2. del Decreto 1076 de 2015, señala que el Consejo de Cuenca estará conformado por las personas jurídicas públicas y/o privadas asentadas y que desarrollen actividades en la cuenca, esto último fue reglamentado en el párrafo 2 del artículo 2 de la Resolución 509 de 2013, que señala que, salvo las comunidades étnicas, los demás actores deberán desarrollar actividades en la respectiva cuenca.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

De acuerdo con lo anterior, la normatividad no establece un mínimo de extensión territorial que debe tener el municipio en la cuenca, por tanto, siempre que la cuenca haga parte de la jurisdicción del municipio y que éste desarrolle algún tipo de actividad en ella podrá participar en el Consejo de Cuenca.

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a cada una de las respuestas dadas a las preguntas planteadas.

El presente concepto se expide a solicitud de María Fernanda Medina Quintero, Subdirectora de Gestión Ambiental, CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DEL GUAVIO – CORPOGUAVIO 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

Proyectó: Jenny Marisel Moreno Arenas – Profesional Especializado, Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales OAJ
Revisó: Emma Judith Salamanca Guauque – Asesora, Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales OAJ

SOMOSIG
Sistema Integrado de Gestión