

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Bogotá D.C.,

	
1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 1 4 5 7 6	
Al responder por favor cite este número 13002025E2014576	
Fecha Radicado: 2025-05-05 14:36:02	
Código de Verificación: 5e02b	Folios: 6
Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Señor

JUAN CAMILO BAUTISTA CHIVATA

jcamilobau@gmail.com

Calle 11 Tunja, Boyacá

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Aclaración normativa -Titularidad de la inversión forzosa en los proyectos de construcción y operación de distritos de riego — Radicado No.2025E1012878 de 14 de marzo de 2025.

Respetado Señor Bautista;

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 específico de consulta esta Oficina Asesora Jurídica no ha expedido conceptos previos.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

El artículo 5° de la Ley 99 de 1993, establece las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, señalando entre otras cosas, en los numerales 1, su competencia para formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente; 2) Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural; 29) Fijar el monto tarifario mínimo de las tasas por el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables a las que se refieren el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto-ley 2811 de 1974 y las normas que los modifiquen o adicionen.



CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

De esta forma, la ley 99 de 1993, regula en el título VII lo relativo a las rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales, conformadas entre otros, por las tasas retributivas, compensatorias, la tasa por utilización de aguas, la inversión forzosa de no menos del 1% y la sobretasa ambiental, entre otros.

El artículo 43 de la Ley 99 de 1993 desarrolla la tasa por utilización de aguas y la inversión forzosa del 1%. En cuanto a **la tasa por utilización de aguas**, en el citado artículo dispone que, la utilización de aguas por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, dará lugar al cobro de tasas fijadas por el Ministerio del Medio Ambiente, que se destinarán equitativamente a programas de inversión en: conservación, restauración y manejo integral de las cuencas hidrográficas de donde proviene el agua, el sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, el desarrollo de sistemas y tecnologías ahorradoras del recurso, programas de investigación e inventario sobre el recurso de comunicación educativa sobre el uso racional del agua en las regiones y sistemas de monitoreo y control del recurso (...) “

En lo relacionado a **la inversión forzosa del 1%**, el párrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, reiterado en el artículo 2.2.9.3.1.1 del Decreto 1076 de 2015, señala que todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia. Los recursos provenientes de la aplicación del párrafo 1° del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, se destinarán a la protección y recuperación del recurso hídrico, de conformidad con el respectivo Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca o en la formulación y adopción del Plan.

El Decreto 1076 de 2015, en el artículo 2.2.9.3.1.3 señala cuáles son los proyectos sujetos a la inversión del 1%, y se considera que un proyecto deberá realizar dicha inversión siempre y cuando cumplan con la totalidad de las siguientes condiciones: a) Que el agua sea tomada directamente de una fuente natural, sea superficial o subterránea; b) *Que el proyecto requiera licencia ambiental*; c) Que el proyecto, obra o actividad utilice el agua en su etapa de ejecución, entendiéndose por esta, las actividades correspondientes a los procesos de construcción y operación; d) *Que el agua tomada se utilice en alguno de los siguientes usos: consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria.* Lo anterior aplica, según lo señala el párrafo 1 *en los casos de modificación de licencia ambiental, cuando dicha modificación implique el incremento en el uso de agua de una fuente natural o cambio o inclusión de nuevas fuentes hídricas. En estos eventos, la base de liquidación corresponderá a las inversiones adicionales asociadas a dicha modificación.* Aquellos proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que se encuentren en alguna(s) de las siguientes condiciones: i) tomen el agua directamente de una red domiciliaria de acueducto operada por un prestador del servicio o su distribuidor, hagan uso de aguas residuales tratadas o reutilizadas, iii) capten aguas lluvias, no estarán sometidos a la obligación de la inversión del 1%.

Así mismo, el artículo 2.2.2.3.2.2. del Decreto 1076 de 2015, señala que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) otorgará o negará de manera privativa la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades: (...) 9. *La construcción y operación de distritos de riego y/o de drenaje con coberturas superiores a 20.000 hectáreas;* por su parte, de acuerdo a lo indicado en el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción: "(...) 17. La construcción y operación de distritos de riego y/o drenaje para áreas mayores o iguales a cinco mil (5.000) hectáreas e inferiores o iguales a veinte mil (20.000) hectáreas.

Adicionalmente, el artículo 2.2.9.8.4.1 del Decreto 1076 de 2015, relativo a las *Inversiones para el pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios*, señala que 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. Igualmente, las autoridades ambientales en coordinación y con el apoyo de las entidades territoriales realizarán las inversiones de que trata el artículo 108 de Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 174 de la Ley 1753 de 2015. El Parágrafo, indica que 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.

Por su parte, el Artículo 2.2.9.8.4.2 del Decreto 1076 de 2015, referente a la *Adquisición y mantenimiento de predios*, dispone que el 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.

La Ley 2320 de 2023, por medio de la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones, señala en el 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

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

adquisición y fuente de financiamiento para el mantenimiento de las cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales.

Las autoridades ambientales o administrativas correspondientes deberán actualizar el inventario de las áreas prioritarias a ser adquiridas o intervenidas con estos recursos o donde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales, las cuales deben registrarse en el Registro de Ecosistemas y Áreas Ambientales (REAA), sin perjuicio de que se trate de áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida para el efecto.

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.

Parágrafo 1°. *Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.*

Parágrafo 2°. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las entidades científicas adscritas y vinculadas, Parques Nacionales Naturales de Colombia, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales Urbanas y de los Grandes Centros Urbanos, deberán en el marco de sus competencias, efectuar los aportes técnicos y operativos requeridos para implementar los esquemas de pagos por servicios ambientales, también podrán actuar en modelos de conservación bajo el enfoque de Soluciones basadas en la Naturaleza (SBN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica.*

Parágrafo 3°. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará e implementará un programa de fortalecimiento de capacidades dirigido a las entidades territoriales y autoridades ambientales para el cumplimiento del presente artículo. Este programa de fortalecimiento de capacidades será ejecutado al inicio de cada periodo institucional de los alcaldes y los gobernadores. Así mismo, en coordinación con el DNP, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará e implementará un programa de capacitación a las alcaldías y las gobernaciones sobre el reporte y ejecución de los recursos que menciona el presente artículo en el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT). Los alcaldes y gobernadores deberán presentar anualmente dicho reporte sobre la gestión y ejecución de estos recursos a los concejos municipales y distritales y a las asambleas departamentales según corresponda.*

Parágrafo 4°. *Los municipios podrán hacer uso de los esquemas asociativos territoriales y demás mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación con otros municipios, departamentos o autoridades ambientales competentes para invertir los recursos a los que hace referencia el presente artículo.*

Parágrafo 5°. *Las entidades territoriales que estén implementando dentro de su jurisdicción Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), deberán priorizar la compra, adecuación o formalización de predios para el desarrollo de acueductos veredales los cuales deberán estar articulados con las comunidades y los Grupos Motor". (Subraya fuera de texto).*

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

III. ASUNTO A TRATAR:

Se consulta a esta Cartera en los siguientes términos:

“(...) PETICION La Ley 2320 de 2023 establece que los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deben destinar al menos el 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas. Se solicita aclarar si esa obligación es de los titulares de dichos proyectos (es decir quien construyó o es dueño de las obras) o si es obligación de otras entidades como los municipios? (...).

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Tal como lo señala el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, en el párrafo 1, todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica.

Por su parte, el Decreto 1076 de 2015, en el artículo 2.2.9.3.1.3 señala cuáles son los proyectos sujetos a la inversión del 1%, y se considera que un proyecto deberá realizar dicha inversión siempre y cuando cumplan con la totalidad de las siguientes condiciones: a) Que el agua sea tomada directamente de una fuente natural, sea superficial o subterránea; b) *Que el proyecto requiera licencia ambiental;* c) Que el proyecto, obra o actividad utilice el agua en su etapa de ejecución, entendiéndose por esta, las actividades correspondientes a los procesos de construcción y operación; d) *Que el agua tomada se utilice en alguno de los siguientes usos:* consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria. Lo anterior aplica, según lo señala el párrafo 1 *en los casos de modificación de licencia ambiental, cuando dicha modificación implique el incremento en el uso de agua de una fuente natural o cambio o inclusión de nuevas fuentes hídricas. En estos eventos, la base de liquidación corresponderá a las inversiones adicionales asociadas a dicha modificación.* Aquellos proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que se encuentren en alguna(s) de las siguientes condiciones: i) tomen el agua directamente de una red domiciliaria de acueducto operada por un prestador del servicio o su distribuidor, hagan uso de aguas residuales tratadas o reutilizadas, iii) capten aguas lluvias, no estarán sometidos a la obligación de la inversión del 1%.

Ahora bien, la persona responsable de la obligación de inversión del 1% es el titular del proyecto, conforme lo indica el artículo 2.2.9.3.1.3 del Decreto 1076 quien deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión, cuando se cumpla con la totalidad de las condiciones antes mencionadas; persona que, a su vez, es el titular de la licencia ambiental como lo señala el artículo 2.2.9.3.1.4 del Decreto 1076 de 2015.

Para los proyectos de construcción y operación de distritos de riego, sujetos a licencia ambiental sea de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA -artículo 2.2.3.2.2 numeral 9 Decreto 1076 de 2015 o de las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002 -artículo 2.2.2.3.2.3 numeral 17-, la obligación recae en el titular de la licencia ambiental, quien a su vez es el beneficiario de la licencia y deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Lo anterior, quedó señalado en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, cuando sostiene en el párrafo 1: Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el párrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

V. CONCLUSIONES

Se concluye conforme a la normativa citada que, para el caso de los proyectos de construcción y operación de distritos de riego, la obligación del pago de la inversión forzosa de no menos de 1% contemplada en el párrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, así como el párrafo 1 del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, corresponde a los titulares de los proyectos de construcción y operación de distritos de riego, actividad que conforme lo señalan los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015, es una actividad licenciada, correspondiendo en última instancia al titular de la licencia ambiental, su respectivo pago.

El presente concepto se expide a solicitud del Señor Juan Camilo Bautista Chivata 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

Elaboró: Karen Paola Amador Rangel – Abogada contratista Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales OAJ
Revisó: Emma Judith Salamanca Guauque – Asesora Grupo Conceptos y Normatividad en Políticas sectoriales – OAJ-