



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial  
Oficina Jurídica  
República de Colombia

33

Bogotá D.C.,

**MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO T.**

Fecha: 11/08/2003 10:25 AM No. Radicación: 3111-2-11820

Trámite: CORRESPONDENCIA INFORMATIVA

Actividad: RESPUESTA, Folios: 6, Anexos:

Destino: TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**COPIA**

Doctor

**LUIS ALFONSO SOTO SALGADO**

Secretario

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Manizalez (Caldas)

Ref: Solicitud de información

Radicado: 2003-0783

Me refiero a su oficio No.1284 del 29 de julio del año en curso, para manifestarle que este Ministerio ha emitido concepto sobre la aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, en los siguientes términos:

"El artículo 111 de la Ley 99 de 1993, señala lo siguiente:

"Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

Los departamentos y municipios dedicarán durante quince años un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos, de tal forma que antes de concluido tal período, haya adquirido dichas zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil..."

La H. Corte Constitucional mediante sentencia C-495 de 1998, declaró exequible el artículo 111 transcrito, con base en los siguientes argumentos:

*"En anteriores oportunidades la Corte ha encontrado razonable y justificable la imposición de obligaciones de esta índole a las entidades territoriales, porque "se refiere a asuntos cuyo manejo no puede circunscribirse de manera exclusiva al ámbito*



*municipal, pues la consecuencia del mismo repercutirán e impactarán necesariamente, de manera positiva o negativa, un ecosistema regional o nacional<sup>16</sup>.*

*No cabe duda que los problemas ambientales tienen no sólo una dimensión territorial sino nacional e incluso internacional. Por consiguiente sus soluciones comprometen el interés nacional. Es dentro de esta perspectiva que la norma, en parte acusada, declara de interés público la adquisición de tales áreas con arreglo a lo previsto en el artículo 58 constitucional, en virtud de que los objetivos propuestos con la medida representan una necesidad de la Nación misma y cuyo logro requiere de la intervención del legislador al cual corresponde intervenir para controlar los factores de deterioro ambiental, planificar el manejo de los recursos naturales y garantizar su desarrollo sostenible (C.P., art.80)".*

Como lo ha advertido la Alta Corporación en múltiples oportunidades, sus fallos son de obligatorio cumplimiento, pues ella es la guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución Política, labor que realiza a través de su función interpretativa. Las sentencias de la Corte Constitucional, en este sentido, por ministerio de la propia Constitución, son fuentes obligatorias para discernir cabalmente su contenido.

En concordancia con lo anterior, la Corte ha sostenido que las interpretaciones que hace para desentrañar el significado de la Constitución, no pueden tener valor opcional o puramente ilustrativo, puesto que sirve de vehículo insustituible para que ella adquiera el status activo de norma de normas y como tal, se constituya en el vértice y al mismo tiempo en el eje del entero ordenamiento jurídico.

Por otra parte, le manifiesto que la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios en ejercicio de sus competencias asignadas por la ley, concretamente las relacionadas con la defensa del medio ambiente y de los recursos naturales mediante memorando de marzo de 1999, adjunto, solicito a los Procuradores Judiciales Agrarios, realizar el control sobre la aplicación de los recursos financieros por parte de las entidades territoriales para cumplir los fines establecidos en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

De otro lado le informo que, a solicitud de esta entidad, la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante concepto No.1625 del 7 de abril de 1998 manifiesto que las entidades territoriales podrán adquirir las zonas de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 con

<sup>16</sup> Sentencia C-534/96 MP., Fabio Morón Díaz.



los ingresos propios, excluyendo los recursos que tengan una destinación específica señalada por la Constitución Política y la Ley. A la anterior conclusión arriba con base en los siguientes argumentos:

*"Mediante sentencia C-590 del 30 de noviembre de 1992, la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Dr. Simón Rodríguez, sostuvo:*

*"Las Rentas de Destinación Específica, son entonces el tema central de esta controversia jurídica, porque como lo señala el artículo 359 de la Constitución Nacional, "No habrá rentas nacionales de destinación específica ...", como norma general, aunque la misma disposición señala unas excepciones dentro de las cuales se puede otorgar estas rentas.*

*Conviene, entonces precisar en qué consisten las Rentas de Destinación Específica para saber el momento histórico y la oportunidad legal de los cuales se puede afirmar la existencia de estas rentas especiales.*

*Constitucionalmente, como se sabe, no se acostumbra a hacer esta clase de definiciones, porque ello contraría la técnica constitucional y porque la constitución como instrumento jurídico eminentemente técnico-político y filosófico se encarga de señalar los preceptos esenciales, básicos y fundamentales bajo los cuales debe funcionar el Estado.*

*No hay tampoco definición legal de esta clase de rentas, por lo que habrá la oportunidad de acogerse a los criterios autorizados de las autoridades que manejan los temas fiscales y presupuestales, para tenerlos como punto de referencia en el caso presente.*

*En efecto, el Contralor General de la República al tratar de precisar una definición de Rentas de Destinación Específica dijo:*

*"Las rentas de Destinación Específica (RDE) propiamente dichas, podrían definirse (..) como aquellos impuestos, tasas, multas y rentas contractuales de índole nacional, de las cuales el Estado no puede disponer libremente, pues las normas legales han predeterminado que sean destinadas a fines específicos; o, como lo hace el informe de la misión BIRD-WESNER: la práctica de asignar la renta recibida por un impuesto individual a la financiación de una actividad gubernamental definida".*

*Se les ha denominado rentas atadas, y consisten en la técnica presupuestal de asignar una determinada renta recibida por una carga impositiva para la financiación de una actividad gubernamental previamente establecida en la ley de presupuesto. La Técnica Hacendística, en términos generales, las repudia porque tales rentas le restan flexibilidad al presupuesto nacional, ya que desconocen el principio de unidad de caja al distraer del mismo los dineros correspondientes, con la consiguiente merma del mismo*



31  
67  
3

*para satisfacer las necesidades de carácter general de la comunidad, tomada en su conjunto.*

*(...)*

*“La Constitución consagra, empero, casos especiales de rentas de destinación específica, así:*

*y) Artículo 359*

*La participación prevista en la Carta a favor de los departamentos, distritos y municipios.*

*Las destinadas a inversión social.*

*Las rentas que con base en leyes anteriores, asigna la Nación a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.*

*z) Artículo 336 inciso 4°.*

*Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores estarán destinadas preferencialmente a los servicios de salud y educación.*

*aa) Artículo 356, inciso 1 y 2<sup>1</sup>*

*Destinación específica de los recursos del situado fiscal para atender los servicios de educación y salud.*

*bb) Artículo 361.*

*Destinación específica de los recursos del Fondo Nacional de Regalías a las entidades territoriales a fines de promoción de la minería a la preservación del medio ambiente y a la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de tales entidades.*

*cc) Artículo 131.*

---

<sup>1</sup> Mediante Acto Legislativo 01 de 2001 se modificó, entre otros, los artículos 356 y 357 de la Constitución Política : Creo el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios y estableció principios para la definición y distribución del mencionado Sistema. Mediante la Ley 715 de 2001, se desarrollan estas disposiciones constitucionales. Preciado lo anterior, basta agregar que para efectos del presente análisis, los argumentos que expuso el Ministerio de Hacienda en 1998 respecto al artículo 356 de la Constitución Política siguen siendo válidos, en el sentido que los recursos destinados para salud y educación, no pueden ser aplicados por las entidades territoriales para adquirir las áreas de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.



*La tributación especial de las notarías, de los ingresos percibidos por los servicios que prestan a favor de la administración de justicia, según la reglamentación de la ley.*

*dd) Contribuciones fiscales y parafiscales, en relación con los cuales se faculta a las autoridades para fijar la tarifa que cobren a los contribuyentes para recuperar los costos de los servicios que prestan o participación en los beneficios que les proporcionen.*

*Suponen la definición que estas rentas son de origen nacional como primera condición, pero que no obstante su origen, el estado no puede hacer uso de ellas porque hay una norma legal que si establece y determina que las rentas así concebidas deben ser invertidas en un fin previamente establecido”.*

Teniendo en cuenta la anterior jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Ministerio de Hacienda, manifiesta que “los recursos del situado fiscal, así como los de las regalías, etc., son rentas de destinación específica pues la Constitución determinó que fueran destinadas a un fin específico”.

Igualmente, señala que “aún cuando el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, no hizo diferenciación ni excepción alguna respecto a los recursos al haber establecido que los departamentos y los municipios dedicarán durante 15 años un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos para la adquisición de las zonas de interés de acueductos municipales, debe entenderse que se refiere a los ingresos propios de cada una de las entidades territoriales, excluyendo los recursos que tengan una destinación específica señalada por la Constitución Política y la Ley”.

Precisado lo anterior, basta agregar que teniendo en cuenta que los recursos destinados a la conservación y protección del medio ambiente son muy limitados, se considera que con miras a maximizar los beneficios ambientales, se aunen esfuerzos técnicos y financieros de las entidades a quienes el legislador les impuso la obligación de adquirir terrenos para proteger el recursos hídrico.

Trabajando las entidades en forma armónica y coherente, se busca evitar que se desarrollen actividades contradictorias, aisladas, se dupliquen esfuerzos o se atomicen los recursos, que van en detrimento del propósito del sector ambiental de hacer efectiva y eficaz la protección de las áreas de especial importancia ecológica.



64  
38

Dentro de este contexto, se recomienda adelantar el proceso de adquisición de las citadas áreas, con base en lo siguiente:

A) Identificación y selección de las áreas estratégicas: Como mínimo tener en cuenta los siguientes criterios:

- Areas de especial significación ecológica y de gran fragilidad ambiental (parámos, subparámos, bosques andinos).
- Zonas de recarga y áreas de recepción.
- Nacimientos de agua.
- Tipo de cobertura.

B) Adquisición de los terrenos conforme al procedimiento legal.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales previa solicitud de la respectiva entidad territorial podrán cofinanciar la adquisición de las citadas áreas, cuando los recursos con que cuenten éstas ultimas sean insuficientes para el fin perseguido por la norma y dicha adquisición este prevista en los planes de gestión regional de la respectiva Corporación..

C) Formulación e implementación de un plan de manejo de las áreas adquiridas.

D) La administración de estas zonas corresponderá a la respectiva entidad territorial en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional".

Atentamente,

Original firmado por:  
Oficina Jurídica

**GLORIA SANCLEMENTE ZEA**  
Jefe Oficina Jurídica

Claudia Fernanda Carvajal M.