Ambiente

CONCEPTO JURÍDICO

Bogotá, D.C.,

1 3 0 0 2 0 2 6 E 2 0 2 9 4 2 9	
Al responder por favor citese este número **13002026E2029429**	
Fecha Radicado: **2026-08-11 12:53:25**	
Codigo de Verificación: **4c41a**	Folios: **25**
Radicador: **Ventanilla Minambiente**	Anexos: **0**
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Doctor
FABIAN FABRICIO BONILLA MUÑOZ
Subdirector de Gestión Ambiental
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA -CRC
Correo electrónico: aquebrada@crc.gov.co
Popayán, Cauca

ASUNTO: Concepto tasa por utilización del agua. Rad.: 2026E1033487

Atento saludo,

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-Ley 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.

SOMOS Sistema Integrado de Gestión

I. ASUNTO A TRATAR:

*"**Consulta 1:** Reinversión de recaudo histórico de la TUA (Art. 43, Ley 99/1993). Esta Corporación aplica saldos acumulados de vigencias anteriores del recaudo de la TUA - tanto de la Tarifa Mínima como del Factor Regional -en la ejecución de proyectos del POMCA vigente. Contablemente, dichos recursos ya integraron el flujo financiero del instrumento en el periodo de origen, pero su reinversión se contabiliza como ejecución presupuestal en la vigencia siguiente, incrementando el C_{PMC}.*

Interrogante específico: ¿Deben los costos de proyectos ejecutados en la vigencia anterior con recursos del propio recaudo de la TUA (tanto tarifa mínima como factor regional) incorporarse en la variable C_{PMC} para el cálculo del C_K del período siguiente, o deben excluirse para evitar un ciclo de retroalimentación que eleve artificialmente el Factor Regional? En caso de inclusión parcial, como debe la CAR segregar contablemente lo ejecutado con recursos de tarifa mínima de lo ejecutado con Factor Regional, dado que esta distinción incide directamente en el valor del CTM del denominador de la fórmula?"

*"**Consulta 2:** Costos de obras de descontaminación financiadas con Tasa Retributiva (Art 42, Ley 99 de 1993). La CRC cofinancia obras de saneamiento básico (plantas de*

tratamiento de aguas residuales -PTAR, colectores e interceptores) para reducir cargas contaminantes de DBO y SST en tramos hídricos que coinciden con el componente programático del POMCA. Estas obras mejoran la calidad del agua, pero no inciden directamente en el volumen o cantidad de la oferta hídrica.

Interrogante específico: Bajo el principio de especialidad normativa, ¿existe impedimento regulatorio para que las obras de mejoramiento de calidad hídrica, financiadas con Tasa Retributiva, se incluyan en el CPMC de la TUA – instrumento cuya finalidad es la conservación de la cantidad y oferta del recurso hídrico -? ¿Configuraría dicha inclusión una financiación cruzada entre tasas de diferente hecho generador, jurídicamente improcedente?"

*"**Consulta 3:** Proyectos forestales financiados con Tasa de Aprovechamiento Forestal (Ley 99/1993, Decreto 1076 de 2015). Los recursos recaudados por la Tasa de Aprovechamiento Forestal se reinvierten en proyectos de enriquecimiento vegetal, restauraci6n ecol6gica y conservación de bosque nativo en áreas con función reguladora de caudales dentro de cuencas con POMCA adoptado. El hecho*
generador de esta tasa -la extracción de madera-es formalmente ajeno al uso del agua.

Interrogante específico: ¿Los costos de proyectos de conservación forestal ejecutados con recursos de la Tasa de Aprovechamiento Forestal en la vigencia anterior son, computables en el CPMC, en razón del beneficio hidrológico verificable que generan sobre la oferta hídrica de la cuenca, o deben excluirse por corresponder a una tasa compensatoria con hecho generador y destinación independientes de la TUA?"

*"**Consulta 4:** Inversiones ejecutadas con Sobretasa Ambiental (Art 44, Ley 99/1993). La Sobretasa Ambiental es un gravamen sobre la propiedad inmueble urbana y rural cuyos titulares pasivos propietarios de predios en la cuenca son en, muchos casos, los mismos usuarios sobre quienes recae la TUA. La CRC aplica estos recursos a la ejecución de metas del Plan de Acción Cuatrienal (PAC) que coinciden con actividades del POMCA.*

Interrogante específico: ¿Es jurídicamente procedente incluir los costos ejecutados con cargo a la Sobretasa Ambiental en la variable C_{PMC}, o su incorporación generaría una doble carga económica sobre los mismos contribuyentes-usuarios, quienes ya tributan el predial ambiental para financiar la gestión de la cuenca que luego también se indexa en la tarifa de la TUA?"

*"**Consulta 5:** PSA y adquisición de predios financiados con Inversi6n Forzosa del 1% (Art.111, Ley 99/1993, modificado por Art, 7, Ley 1930/2018). Los municipios y departamentos deben destinar el 1% de sus presupuestos de inversión a la adquisición de predios estratégicos o a esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) en cuencas que abastecen sus sistemas de acueducto, incluyendo ecosistemas de paramo, con acompañamiento técnico obligatorio de las CAR. Cuando estos recursos se materializan en acciones previstas en el POMCA, su ejecución presupuestal es formalmente atribuible al ente territorial, no a la CAR.*

Interrogante específico: ¿Cuándo un municipio o departamento financia, con los recursos de la inversión forzosa del 1%, un esquema de PSA o la adquisición de un predio prioritario vinculado a las metas del POMCA con acompañamiento técnico de la CRC, debe la CRC

sumar dicho costo al CPMC -por constituir una inversión física territorializada en el plan-o debe excluirlo, dado que la ejecución presupuestal formal corresponde a un tercero (ente territorial) y no a la Corporación?"

*"**Consulta 6:** Inversiones financiadas con Transferencias del Sector Eléctrico (Art. 45, Ley 99/1993, modificado por el Art. 24 de la Ley 1930/2018).*

Las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE) constituyen una contribución parafiscal de destinación específica, mediante la cual las empresas generadoras de energía hidráulica y térmica transfieren a las Corporaciones Autónomas Regionales recursos destinados a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables en el territorio de su jurisdicción, con énfasis en la conservación de la cuenca hidrográfica y el área de influencia del proyecto generador, así como para la conservaci6n de paramos en las zonas donde existieren (Art. 45 Ley 99/93, modificado por el Art. 24 Ley 1930/2018, Sentencia C-495/98 y C-594/2010, Corte Constitucional; Concepto MADS Rad.13002024E2014801).

En ese marco, la destinación de las TSE no se restringe exclusivamente a la cuenca aportante del proyecto generador: Las CAR pueden invertir estos recursos en cualquier parte de su jurisdicción que cumpla la finalidad de protección ambiental que fundamenta el tributo, incluyendo acciones en paramos, ecosistemas estratégicos y cuencas abastecedoras, siempre que guarden relación con el mantenimiento o restauraci6n del medio ambiente afectado por el sector que las tributa.

En consecuencia, dado que las TSE constituyen una fuente de financiación disponible en el presupuesto de la CAR para la gestión ambiental del territorio -incluyendo la ejecución de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA)-, se formula el siguiente interrogante:

Interrogante específico: ¿ Para efectos del cálculo del Factor Regional aplicable a la Tasa por Utilización de Aguas (TUA), conforme a la metodología establecida en el Decreto 155 de 2004 (compilado en el Decreto 1076 de 2015) y los lineamientos de la Circular MADS de octubre de 2025, los recursos de TSE efectivamente ejecutados o programados por la CAR en el Programa de Manejo de la Cuenca (POMCA) deben contabilizarse como parte del Costo del Programa de Manejo de Cuenca (CPMC) ya financiado -reduciendo con ello la brecha financiera que se traslada a los usuarios a través de la TUA- o deben excluirse de dicho calculo? En otros términos: La disponibilidad de recursos TSE para el POMCA reduce el Ck utilizado en la formula del Factor Regional, o ese efecto no está contemplado en la metodología vigente?"

*"**Consulta 7:** Costos operativos de evaluación y seguimiento (Art. 28, Ley 344/1996; Ley633/2000). La CAR recauda tasas para recuperar los costos de ingeniería, visitas de campo y análisis técnicos necesarios para evaluar solicitudes de licencias, permisos y concesiones, así como para ejercer el control y seguimiento de los usuarios de los recursos naturales en la cuenca.*

Interrogante específico: ¿Los costos operativos de seguimiento y evaluación ambiental ejecutados en la cuenca durante la vigencia anterior son computables en el CPMC, o su naturaleza de tasa de servicio administrativo de recuperación de costos - con hecho

generador distinto al uso del agua- impide que se incluyan como inversión en la gestión del POMCA para efectos del cálculo del Ck?"

*"**Consulta 8:** Costos de restauración ambiental financiados con recursos de sanciones (Ley 1333/2009, Ley 2387/2024). Con la modificación introducida por la Ley 2387 de 2024, las cuantías de las multas por infracción ambiental se incrementaron significativamente (hasta 100.000 SMMLV), y su destinación legal prioriza la restauración material del daño ambiental causado. En escenarios donde la CRC ejecuta una restauración ambiental subsidiaria - empleando recursos de multas en firme dentro de una cuenca con POMCA adoptado, dicha ejecución materializa metas de conservación del plan.*

Interrogante específico: ¿El costo de restauración ambiental ejecutado con recursos de multas y sanciones dentro de una cuenca con POMCA vigente debe incorporarse en el CPMC, bajo la lógica de que representa una inversión efectiva en el plan, o su carácter de recurso punitivo resarcitorio, vinculado a un infractor especifico impide que su costo impacte la tarifa general cobrada a los usuarios de buena fe en la misma cuenca?"

*"**Consulta 9:** Proyectos cofinanciados con SGR (Ley 2056/2020). Mediante el Sistema General de Regalías (SGR) se financian proyectos de inversión en conservación de áreas estratégicas y adaptación al cambio climático, viabilizados ante el Ministerio de Ambiente y el DNP, y ejecutados en jurisdicción de la CRC dentro de cuencas con POMCA adoptado.*

Interrogante específico: ¿Los costos de proyectos de conservación ejecutados con recursos del SGR durante la vigencia anterior deben integrarse al CPMC -en la medida en que representan inversión física consolidada en el territorio del plan- o deben excluirse del dividendo de la formula por tratarse de recursos de origen minero-energético cuya incorporación al CPMC podría distorsionar el Ck como indicador de brecha financiera propia de la gestión hídrica?"

*"**Consulta 10:** Partidas del PGN (FONAM) y cooperación internacional. La CRC recibe, de manera ocasional y no permanente, transferencias directas del Ministerio de Ambiente (FONAM) o recursos de cooperación internacional para la ejecución de proyectos en cuencas especificas con POMCA adoptado. Estos recursos no forman parte del presupuesto ordinario de la Corporación y su disponibilidad futura no está garantizada.*

Interrogante específico: ¿Los costos de proyectos ejecutados con recursos extraordinarios y ocasionales del PGN o de cooperación internacional computan dentro del CPMC bajo la premisa de que la obra fue ejecutada y satisface el plan con independencia de la fuente-o deben excluirse por no representar una renta ordinaria de la CAR, de modo que el Ck refleje exclusivamente la brecha financiera estructural del POMCA que los usuarios deben cubrir mediante la TUA?"

*"**Consulta 11:** Consultoría técnica para formulación y actualización del POMCA. La CRC contrata servicios de consultoría especializados para la formulación, actualización, ajuste y seguimiento al POMCA, cartografía, diagnósticos biofísicos, análisis socioeconómicos, zonificación ambiental y modelación hidrológica. Estos costos no corresponden a obras físicas de conservación o recuperación de la cuenca.*

Interrogante específico: ¿Son los costos de formulación técnica, consultoría y actualización del POMCA de la vigencia anterior computables en la variable CPMC -bajo el entendido de que son condición necesaria para la ejecución del plan-, o la variable solo admite costos de ejecución directa de proyectos de conservación, restauración e implementación física de las acciones del plan?"

*"**Consulta 12:** Doble contabilidad en zonas de traslape POMCA-PMAA (instrumentos de planificación de aguas superficiales y subterráneas). Cuando una unidad hidrográfica ordenada mediante POMCA se superpone territorialmente con un acuífero regulado por un Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos (PMAA), emergen proyectos de intervención que generan beneficios hidrológicos cuantificables sobre ambos sistemas de forma simultánea (Por ejemplo, reforestaci6n de coberturas protectoras en zonas de recarga que regulan caudales superficiales y recargan el acuífero). En estas circunstancias, asignar el costo total del proyecto al CPMC superficial y también al subterráneo -o al instrumento dominante configura una doble contabilidad que infla artificialmente los Ck de ambos sistemas.*

Interrogante específico: ¿Cuál es el criterio contable-regulatorio que el Ministerio prescribe para desagregar y asignar los costos de proyectos con impacto hidrológico dual, de modo que los Ck superficial y subterráneo se determinen de forma independiente y sin doble contabilidad?"

SOMOS IG
Sistema Integrado de Gestión

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Concepto No. 13002022E2019580
Concepto No. 13002026E2017928
Concepto No. 13002022E2019580

III. ANTECEDENTES JURÍDICOS

Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*".

Ley 1450 de 2011 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014".*

Decreto 1076 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente".

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Para efectos de la presente consulta, la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles del Ministerio, por medio del Memorando No. 11012026E3013180, generó un insumo, el cual se constituye en el fundamento técnico de la presente respuesta.

Consulta 1: *Reinversión de recaudo histórico de la TUA (Art. 43, Ley 99/1993). Esta Corporación aplica saldos acumulados de vigencias anteriores del recaudo de la TUA - tanto de la Tarifa Mínima como del Factor Regional -en la ejecución de proyectos del POMCA vigente. Contablemente, dichos recursos ya integraron el flujo financiero del instrumento en el periodo de origen, pero su reinversión se contabiliza como ejecución presupuestal en la vigencia siguiente, incrementando el* C_{PMC}.

Interrogante específico: ¿Deben los costos de proyectos ejecutados en la vigencia anterior con recursos del propio recaudo de la TUA (tanto tarifa mínima como factor regional) incorporarse en la variable C_{PMC} *para el cálculo del* C_K *del período siguiente, o deben excluirse para evitar un ciclo de retroalimentación que eleve artificialmente el Factor Regional? En caso de inclusión parcial, como debe la CAR segregar contablemente lo ejecutado con recursos de tarifa mínima de lo ejecutado con Factor Regional, dado que esta distinción incide directamente en el valor del CTM del denominador de la fórmula?"*

Sea lo primero indicar, que de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.9.6.1.10 del Decreto 1076 de 2015, la variable **C_{PMC}** obedece a la fracción de los costos totales del plan de ordenación y manejo de la cuenca no cubiertos por la tarifa mínima, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$C_K = \frac{C_{PMC} - C_{TM}}{C_{PMC}}; 0 \leq C_K \leq 1$$

Donde:

C_K: *Coeficiente de Inversión.*

C_{PMC}: *Costos totales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior.*

C_{TM}: *Facturación anual estimada de la Tasa por Utilización de Aguas aplicando la tarifa mínima, para los usuarios presentes en la cuenca asociada al POMCA referido en el* C_{PMC}.

En ausencia del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca, el valor del coeficiente de inversión será de cero (0).

Debe precisarse que la variable **C_{PMC}** se determina con base en los costos totales anuales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período para el cual la autoridad ambiental calcula el factor regional. En consecuencia, y a manera de ejemplo, si en el año 2026 la autoridad ambiental efectúa la facturación correspondiente al período de cobro 2025, para la determinación del referido coeficiente deberán considerarse los costos efectivamente ejecutados del POMCA en la cuenca de interés durante el año 2024.

Conforme a lo señalado, la disposición normativa no realiza distinción respecto de si los costos ejecutados del POMCA incorporaron recursos provenientes del recaudo de la Tasa por Utilización del Agua, toda vez que se limita a señalar, de manera general, que el coeficiente de inversión se expresa en función de la diferencia entre los costos totales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior y la facturación anual estimada de la Tasa por Utilización del Agua aplicando la tarifa mínima para los usuarios presentes en la cuenca asociada al POMCA referido en el C_{PMC}.

Lo anterior quiere decir que pueden existir recursos recaudados por concepto de la Tasa por Utilización del Agua que hayan sido invertidos en actividades del POMCA. No obstante, lo que la autoridad ambiental debe verificar es que la destinación de dichos recursos sea compatible con lo establecido por el legislador en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, reglamentado mediante las disposiciones del artículo 2.2.9.6.1.18 del Decreto 1076 de 2015. Dichos recursos, conforme a lo señalado en la Circular 10002025E4000077 de 2025, pueden destinarse de la siguiente manera:

- *En las cuencas con Plan de Ordenamiento y Manejo Adoptado, se destinarán exclusivamente a las actividades de protección, recuperación y monitoreo del recurso hídrico definidas en el mismo. Esto quiere decir que, si bien el componente programático del POMCA adoptado contempla distintas acciones que propenden por la gestión ambiental en la cuenca; los recursos de la TUA deben invertirse de forma exclusiva en aquellas actividades que su objeto principal se focalice en la protección, recuperación y monitoreo del recurso hídrico. En caso de que, dentro de estas acciones, se encuentren aquellas asociadas a Pagos por Servicios Ambientales, se recuerda que conforme a las modalidades definidas en el Decreto 1007 de 2018 (artículo 2.2.9.8.2.2), modificatorio del Decreto 1076 de 2015, solo son compatibles aquellos proyectos de PSA con énfasis en "Regulación y Calidad Hídrica".*

- *En las cuencas declaradas en ordenación, se destinarán a la elaboración del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca.*

- *En ausencia de las condiciones establecidas en los anteriores literales, se destinarán a actividades de protección y recuperación del recurso hídrico definidos en los instrumentos de planificación de la autoridad ambiental competente y teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces.*

- *Para cubrir gastos de implementación, monitoreo y seguimiento de la Tasa; la Autoridad Ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos.*

- *Acciones enfocadas a la conservación de páramos.*

> *"**Consulta 2:** Costos de obras de descontaminación financiadas con Tasa Retributiva (Art 42, Ley 99 de 1993). La CRC cofinancia obras de saneamiento básico (plantas de tratamiento de aguas residuales -PTAR, colectores e interceptores) para reducir cargas contaminantes de DBO y SST en tramos hídricos que coinciden con el componente programático del POMCA. Estas obras mejoran la calidad del agua, pero no inciden directamente en el volumen o cantidad de la oferta hídrica.*
>
> *Interrogante específico: Bajo el principio de especialidad normativa, ¿existe impedimento regulatorio para que las obras de mejoramiento de calidad hídrica, financiadas con Tasa Retributiva, se incluyan en el CPMC de la TUA – instrumento cuya finalidad es la conservación de la cantidad y oferta del recurso hídrico -? ¿Configuraría dicha inclusión una financiación cruzada entre tasas de diferente hecho generador, jurídicamente improcedente?"*

Es importante precisar que, tal y como se señaló en la respuesta a la consulta anterior, la variable **CPMC** se determina con base en los costos totales anuales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período para el cual la autoridad ambiental calcula el factor regional, sin que la disposición normativa realice distinción respecto de la fuente de financiación de los costos de las actividades que conforman el componente programático del citado instrumento.

No obstante, si lo que se plantea es una coincidencia entre las obras financiadas con recursos de la Tasa Retributiva por Vertimientos Puntuales y las actividades previstas en el POMCA, debe precisarse que dicha coincidencia, por sí sola, no constituye un criterio suficiente para que los costos de estas obras sean considerados en el cálculo del coeficiente de inversión. Para estos efectos, únicamente podrán considerarse aquellas actividades que efectivamente hagan parte del componente programático del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca y cuyos costos hayan sido verificados dentro de los costos totales ejecutados del POMCA, correspondientes al año inmediatamente anterior al período de causación para el cual se calcula el factor regional. En consecuencia, la construcción de obras como plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR), colectores o interceptores deberá corresponder a una acción expresamente contemplada en dicho instrumento

de planificación. En caso contrario, aun cuando el funcionamiento de estas obras contribuya al mejoramiento de la calidad de la cuenca, sus costos no harán parte del CPMC, por no corresponder a una actividad prevista en el componente programático del POMCA.

Por último, es importante aclarar que esta situación no configura una financiación cruzada entre tasas. Lo anterior, por cuanto la determinación de los costos del POMCA para efectos del cálculo del coeficiente de inversión corresponde a un aspecto independiente de la destinación que el legislador estableció para los recursos recaudados por concepto de cada uno de los instrumentos económicos.

En ese sentido, si el POMCA contempla como una de sus fuentes de financiación el recaudo de la Tasa Retributiva por Vertimientos Puntuales, la autoridad ambiental deberá asegurar que dichos recursos se destinen exclusivamente a la financiación de proyectos de inversión en descontaminación hídrica o al monitoreo de la calidad del agua, conforme a lo previsto en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1076 de 2015, sin que puedan destinarse a actividades incompatibles con dicha destinación. De igual forma, los recursos percibidos por concepto de la Tasa por Utilización de Aguas y de la Tasa Retributiva por Vertimientos Puntuales deberán ejecutarse de conformidad con la destinación prevista por el legislador para cada uno de estos instrumentos económicos.

> *"**Consulta 3:** Proyectos forestales financiados con Tasa de Aprovechamiento Forestal (Ley 99/1993, Decreto 1076 de 2015). Los recursos recaudados por la Tasa de Aprovechamiento Forestal se reinvierten en proyectos de enriquecimiento vegetal, restauración ecológica y conservación de bosque nativo en áreas con función reguladora de caudales dentro de cuencas con POMCA adoptado. El hecho generador de esta tasa -la extracción de madera-es formalmente ajeno al uso del agua.*
>
> *Interrogante específico: ¿Los costos de proyectos de conservación forestal ejecutados con recursos de la Tasa de Aprovechamiento Forestal en la vigencia anterior son computables en el CPMC, en razón del beneficio hidrológico verificable que generan sobre la oferta hídrica de la cuenca, o deben excluirse por corresponder a una tasa compensatoria con hecho generador y destinación independientes de la TUA?"*

Tal y como se señaló en las anteriores dos respuestas, la variable **CPMC** se determina con base en los costos totales anuales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período para el cual la

autoridad ambiental calcula el factor regional, sin que la disposición normativa realice distinción respecto de la fuente de financiación de los costos de las actividades que conforman el componente programático del citado instrumento.

No obstante, si el componente programático del POMCA correspondiente al año inmediatamente anterior al período de cobro contempla de manera específica actividades o acciones compatibles con la destinación que el legislador estableció para los recursos provenientes de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable, relacionadas con la protección y renovación de los bosques, de conformidad con el artículo 2.2.9.12.4.2 del Decreto 1076 de 2015, la disposición normativa no establece que dichos costos deban excluirse del CPMC por razón de la fuente de financiación con la cual fueron ejecutados, toda vez que el coeficiente de inversión se determina con base en los costos del componente programático del POMCA y no en función de la fuente de los recursos con los cuales fueron financiadas las actividades. Lo anterior, no implica que la autoridad ambiental pueda desconocer la destinación que el legislador estableció para los recursos provenientes de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable, razón por la cual deberá asegurar que estos sean destinados exclusivamente a actividades compatibles con dicha destinación legal.

Sin embargo, debe precisarse que la sola existencia de un beneficio hidrológico verificable sobre la oferta hídrica de la cuenca no constituye un criterio suficiente para incorporar el costo de una actividad al CPMC. Para estos efectos, la actividad deberá encontrarse expresamente prevista en el componente programático del POMCA debidamente adoptado y sus costos deberán corresponder a la inversión efectivamente ejecutada e incorporada dentro de los costos del POMCA del año inmediatamente anterior al período de cobro. En consecuencia, la autoridad ambiental deberá verificar que, para la vigencia correspondiente, el POMCA contemplaba una actividad específica orientada a la protección y renovación de los bosques y que dicha actividad contó con una inversión material durante el año que sirve de base para el cálculo del coeficiente de inversión.

> *"**Consulta 4:** Inversiones ejecutadas con Sobretasa Ambiental (Art 44, Ley 99/1993). La Sobretasa Ambiental es un gravamen sobre la propiedad inmueble urbana y rural cuyos titulares pasivos propietarios de predios en la cuenca son en ,muchos casos, los mismos usuarios sobre quienes recae la TUA. La CRC aplica estos recursos a la ejecución de metas del Plan de Acción Cuatrienal (PAC) que coinciden con actividades del POMCA.*
>
> *Interrogante específico: ¿Es jurídicamente procedente incluir los costos ejecutados con cargo a la Sobretasa Ambiental en la variable C_{PMC}, o su*

incorporación generaría una doble carga económica sobre los mismos contribuyentes-usuarios, quienes ya tributan el predial ambiental para financiar la gestión de la cuenca que luego también se indexa en la tarifa de la TUA?"

Es importante aclarar que no se trata de una doble carga económica por cuanto son dos tipos de tributos totalmente diferentes a saber:

- ***Impuestos:*** El contribuyente está obligado a pagar el impuesto sin establecerse ninguna contraprestación específica por parte del Estado. No hay una relación "do ut des", es decir, los impuestos representan la obligación para el contribuyente de hacer un pago, sin que exista una retribución particular por parte del Estado.
- ***Tasas:*** Las tasas son pagos obligatorios que el ciudadano realiza al Estado como contraprestación por recibir un servicio específico o utilizar un bien público. En el ordenamiento jurídico colombiano, se diferencian de los impuestos porque el ciudadano recibe un beneficio directo a cambio de su pago

Así las cosas, se considera que no resulta acertada la interpretación, según la cual, quien realiza la extracción del recurso hídrico de una fuente superficial ubicada en determinada jurisdicción del territorio nacional se encuentra exento del pago de la Tasa por Utilización de Aguas por el hecho de haber efectuado el pago del impuesto predial del inmueble beneficiado con dicho recurso, el cual incorpora la correspondiente sobretasa ambiental. Lo anterior, por cuanto se trata de tributos independientes, cuya exigibilidad obedece a hechos generadores y finalidades diferentes, razón por la cual, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de uno de ellos no exonera el cumplimiento de las obligaciones asociadas al otro.

En todo caso, corresponde a los ciudadanos cumplir las obligaciones tributarias que el ordenamiento jurídico establece cuando se configuran los respectivos hechos generadores. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que, el artículo 95 de la Constitución Política de Colombia dispone, en su numeral 9, que es deber de toda persona contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Ahora bien, y tal y como se ha reiterado anteriormente, se tiene que la variable **CPMC** se determina con base en los costos totales anuales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período para

el cual la autoridad ambiental calcula el factor regional, sin que la disposición normativa realice distinción respecto de la fuente de financiación de los costos de las actividades que conforman el componente programático del citado instrumento.

No obstante, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y en los artículos 2.2.9.1.1.7 y 2.2.9.1.1.8 del Decreto 1076 de 2015, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales destinar los recursos provenientes del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble, a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes ambientales regionales, municipales y distritales de los municipios y distritos de su jurisdicción. Así mismo, cuando la población del área urbana del respectivo municipio o distrito sea superior a un millón (1.000.000) de habitantes, el cincuenta por ciento (50 %) del recaudo deberá destinarse a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano en el cual fue recaudado el impuesto.

En ese sentido, las actividades del POMCA adoptado para la cuenca de interés que se pretendan financiar con cargo a los recursos provenientes del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble y que sean consideradas para efectos del coeficiente de inversión de la Tasa por Utilización de Aguas (TUA), deberán corresponder a programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, de conformidad con la destinación específica prevista en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y las demás disposiciones que regulan la administración y ejecución de dichos recursos. En consecuencia, corresponde a la autoridad ambiental verificar dicha correspondencia al momento de definir la financiación de las actividades y su incorporación dentro del coeficiente de inversión de la Tasa por Utilización del Agua.

> *"**Consulta 5:** PSA y adquisición de predios financiados con Inversi6n Forzosa del 1% (Art.111, Ley 99/1993, modificado por Art, 7, Ley 1930/2018). Los municipios y departamentos deben destinar el 1% de sus presupuestos de inversión a la adquisición de predios estratégicos o a esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) en cuencas que abastecen sus sistemas de acueducto, incluyendo ecosistemas de paramo, con acompañamiento técnico obligatorio de las CAR. Cuando estos recursos se materializan en acciones previstas en el POMCA, su ejecución presupuestal es formalmente atribuible al ente territorial, no a la CAR.*
>
> *Interrogante específico: ¿Cuándo un municipio o departamento financia, con los recursos de la inversión forzosa del 1%, un esquema de PSA o la adquisición de un predio prioritario vinculado a las metas del POMCA con*

acompañamiento técnico de la CRC, debe la CRC sumar dicho costo al CPMC -por constituir una inversión física territorializada en el plan-o debe excluirlo, dado que la ejecución presupuestal formal corresponde a un tercero (ente territorial) y no a la Corporación?"

Se considera que el CPMC corresponde a los costos totales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA), por ende, dicho concepto debe interpretarse de manera sistemática con la naturaleza y finalidad de la Tasa por Utilización de Aguas, prevista en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, como una renta propia de las Corporaciones Autónomas Regionales. En ese contexto, el coeficiente de inversión constituye un componente de la metodología para la determinación del factor regional de dicho instrumento económico, razón por la cual, para efectos de su aplicación, los costos totales considerados en el cálculo del coeficiente deben entenderse referidos a inversiones financiadas con recursos propios administrados y ejecutados por la Corporación.

En consecuencia, si bien las inversiones realizadas por los municipios o departamentos con cargo a la inversión forzosa del uno por ciento (1 %) pueden contribuir al cumplimiento de las acciones previstas en el POMCA, estas corresponden a recursos propios de las entidades territoriales, cuya administración y ejecución les compete. En ese sentido, no resulta procedente incorporarlas para efectos del cálculo del coeficiente de inversión de la Tasa por Utilización de Aguas, toda vez que dicho instrumento se fundamenta en una renta propia de las Corporaciones Autónomas Regionales. Una interpretación en sentido contrario, implicaría considerar, para efectos de la determinación del factor regional, costos derivados de inversiones que no fueron ejecutadas con recursos propios de la Corporación, lo que podría incidir en el cálculo del instrumento económico y dar lugar a cuestionamientos respecto de la correspondencia entre las inversiones reconocidas y la renta que sustenta dicho factor.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que el acompañamiento que brinda la Corporación a las entidades territoriales, en ejercicio de las funciones conferidas por la Ley 99 de 1993, constituye una medida de gestión ambiental encaminada a garantizar la adecuada implementación de la legislación ambiental en los municipios de su jurisdicción. Sin embargo, dicha actuación hace parte del ejercicio de sus funciones misionales y no constituye un factor que, de conformidad con la reglamentación de la Tasa por Utilización del Agua, incida en la determinación del coeficiente de inversión.

*"**Consulta 6:** Inversiones financiadas con Transferencias del Sector Eléctrico (Art. 45, Ley 99/1993, modificado por el Art. 24 de la Ley 1930/2018).*

Las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE) constituyen una contribución parafiscal de destinación específica, mediante la cual las empresas generadoras de energía hidráulica y térmica transfieren a las Corporaciones Autónomas Regionales recursos destinados a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables en el territorio de su jurisdicción, con énfasis en la conservación de la cuenca hidrográfica y el área de influencia del proyecto generador, así como para la conservaci6n de paramos en las zonas donde existieren (Art. 45 Ley 99/93, modificado por el Art. 24 Ley 1930/2018, Sentencia C-495/98 y C-594/2010, Corte Constitucional; Concepto MADS Rad.13002024E2014801).

En ese marco, la destinación de las TSE no se restringe exclusivamente a la cuenca aportante del proyecto generador: Las CAR pueden invertir estos recursos en cualquier parte de su jurisdicción que cumpla la finalidad de protección ambiental que fundamenta el tributo, incluyendo acciones en paramos, ecosistemas estratégicos y cuencas abastecedoras, siempre que guarden relación con el mantenimiento o restauraci6n del medio ambiente afectado por el sector que las tributa.

En consecuencia, dado que las TSE constituyen una fuente de financiación disponible en el presupuesto de la CAR para la gestión ambiental del territorio -incluyendo la ejecución de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA)-, se formula el siguiente interrogante:

Interrogante específico: ¿Para efectos del cálculo del Factor Regional aplicable a la Tasa por Utilización de Aguas (TUA), conforme a la metodología establecida en el Decreto 155 de 2004 (compilado en el Decreto 1076 de 2015) y los lineamientos de la Circular MADS de octubre de 2025, los recursos de TSE efectivamente ejecutados o programados por la CAR en el Programa de Manejo de la Cuenca (POMCA) deben contabilizarse como parte del Costo del Programa de Manejo de Cuenca (CPMC) ya financiado -reduciendo con ello la brecha financiera que se traslada a los usuarios a través de la TUA- o deben excluirse de dicho calculo? En otros términos: La disponibilidad de recursos TSE para el POMCA reduce el Ck utilizado en la formula del Factor Regional, o ese efecto no está contemplado en la metodología vigente?"

Sobre el asunto en cuestión, está Oficina, le corresponde reiterar que las TSE, son contribución parafiscal, con destinación específica, para lo cual deben observase las siguientes reglas:

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado1 al analizar el tema de las Transferencias del Sector Eléctrico, trajo a colación lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-495-98, quien revisó la naturaleza jurídica y finalidad de la transferencia, señalando lo siguiente:

"No determina la ley cuál es la naturaleza jurídica de la mencionada transferencia. Por lo tanto, es necesario desentrañar ésta con el fin de examinar si la destinación se ajusta a la Constitución.

"Es indudable que dichas rentas no constituyen un impuesto de las entidades territoriales. Se trata de contribuciones que tienen su razón de ser en la necesidad de que quienes hacen uso de recursos naturales renovables, o utilizan en su actividad económica recursos naturales no renovables, con capacidad para afectar el ambiente, carguen con los costos que demanda el mantenimiento o restauración del recurso o del ambiente. Dichas contribuciones tienen fundamento en las diferentes normas de la Constitución que regulan el sistema ambiental.

"Dado que la contribución tiene una finalidad compensatoria, es constitucional que sus recursos se destinen a los proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Pero además dicha contribución tiene un respaldo constitucional adicional, en la medida en que todo lo concerniente a la defensa y protección del ambiente es asunto que concierne a los intereses nacionales en los cuales la intervención del legislador está autorizada".
(…)".

De tal manera que la Corte Constitucional, sobre la naturaleza jurídica de la Transferencia del Sector Eléctrico de que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, determinó que una contribución parafiscal. A la luz de lo anterior y de conformidad con el artículo 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, corresponde indicar que su destinación es exclusivamente en beneficio del grupo, gremio o sector económico que la tributa.

[1] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejera ponente: SUSANA MONTES DE ECHEVERRI. Bogotá, D.C ., agosto seis (6) de dos mil tres (2003)

En este último sentido se pronunció la Corte Constitucional en su Sentencia C-152 del 19 de marzo de 1997, señalando lo siguiente:

"(…)
Según la Constitución y la ley orgánica de presupuesto, y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, las características esenciales de las contribuciones parafiscales son: 1a. Son obligatorias, porque se exigen, como todos los impuestos y contribuciones, en ejercicio del poder coercitivo del Estado; 2a. Gravan únicamente un grupo, gremio o sector económico; 3a. Se invierten exclusivamente en beneficio del grupo, gremio o sector económico que las tributa; 4a. Son recursos públicos, pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa; 5a. El manejo, la administración y la ejecución de los recursos parafiscales pueden hacerse por personas jurídicas de derecho privado (generalmente asociaciones gremiales), en virtud de contrato celebrado con la Nación, de conformidad con la ley que crea las contribuciones, o "por los órganos que forman parte del presupuesto general de la Nación; 6a. El control fiscal de los recursos originados en las contribuciones parafiscales, para que se inviertan de conformidad con las normas que las crean, corresponde a la Contraloría General de la República; 7a. Las contribuciones parafiscales son excepcionales. Así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 al facultar al Congreso para establecer "excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley".

Finalmente, a través de la Sentencia C-594 de 2010, la Corte Constitucional reiteró que la Transferencia del Sector Eléctrico son una contribución que tiene una finalidad compensatoria, pero le agregó que es de carácter parafiscal, con base en las siguientes consideraciones:

"De modo que para la Corte, si bien las transferencias del sector público no constituyen en sentido técnico un impuesto de las entidades territoriales, su naturaleza jurídica es la de una contribución que tiene una destinación específica consistente en mantener o restaurar el medio ambiente afectado por quienes utilizan en su actividad económica recursos naturales renovables o no renovables. (...) En el actual sistema fiscal colombiano, esta Corporación ha señalado que es posible identificar la existencia de por lo menos tres clases de tributos, a saber: Los impuestos, las tasas y las contribuciones. Estos aun cuando son fruto del desenvolvimiento de la potestad impositiva del Estado tienen características propias que los diferencian. En cuanto a la categoría de las contribuciones ha indicado que las fiscales se distinguen de las denominadas

contribuciones parafiscales (C. P. arts. 150-12 y 338), las cuales se encuentran definidas en el artículo 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, en los siguientes términos: 'Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector(...)' (Ley 179 de 1994, art. 12, Ley 225 de 1995, art. 2°).

Las transferencias del sector eléctrico responden a esta tipología, como quiera que su imposición deviene del poder de exacción del Estado, afecta a un determinado sector económico -las empresas generadoras de energía -y su destinación está previamente definida a favor de la preservación del medio ambiente. Dada su naturaleza tributaria, las normas que las crean están sujetas a las previsiones del artículo 338 de la Constitución Política".

Con base en lo anterior, a partir de la Ley 1930 de 2018, el recaudo de la Transferencia del Sector Eléctrico, debe ser destinado para la conservación de paramos en las zonas donde existieren y además se debe invertir en beneficio del grupo, gremio o sector económico que la tributa (generadores de energía) y en este último caso, los recursos recaudados se deben invertir en el mantenimiento o restauración del medio ambiente afectado por quienes utilizan en su actividad económica recursos naturales renovables.

En el marco de lo anterior, y tal como se ha reiterado en respuestas anteriores, la variable C_{PMC} del coeficiente de inversión C_k se determina con base en los costos totales anuales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período para el cual la autoridad ambiental calcula el factor regional, sin que la disposición normativa establezca distinción alguna respecto de la fuente de financiación de los costos asociados a las actividades que conforman el componente programático del citado instrumento, incluyendo aquellas financiadas con recursos provenientes de las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE).

No obstante, corresponde a la Corporación verificar que las actividades del POMCA adoptado para la cuenca de interés que se pretendan financiar con cargo a los recursos provenientes de las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE) sean acordes con la destinación específica prevista para dichos recursos. Cumplida dicha condición, y teniendo en cuenta que estos recursos constituyen recursos propios de la Corporación, los costos asociados a dichas actividades podrán ser considerados para efectos del cálculo de la variable CPMC, toda vez que esta se determina con base en los costos totales anuales del POMCA, sin distinguir la fuente de financiación de las inversiones efectuadas por la autoridad ambiental.

*"**Consulta 7:** Costos operativos de evaluación y seguimiento (Art. 28, Ley 344/1996; Ley633/2000). La CAR recauda tasas para recuperar los costos de ingeniería, visitas de campo y análisis técnicos necesarios para evaluar solicitudes de licencias, permisos y concesiones, así como para ejercer el control y seguimiento de los usuarios de los recursos naturales en la cuenca.*

Interrogante específico: ¿Los costos operativos de seguimiento y evaluación ambiental ejecutados en la cuenca durante la vigencia anterior son computables en el CPMC, o su naturaleza de tasa de servicio administrativo de recuperación de costos - con hecho generador distinto al uso del agua- impide que se incluyan como inversión en la gestión del POMCA para efectos del cálculo del Ck?"

Es importante señalar que la variable CPMC no contempla un desglose de las fuentes de financiación de las actividades que conforman el componente programático del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA), sino que se determina con base en los costos totales anuales asumidos por la autoridad ambiental para la ejecución de dicho instrumento. En ese sentido, los recursos provenientes del cobro por los servicios de evaluación y seguimiento constituyen recursos propios de las Corporaciones Autónomas Regionales. Por consiguiente, siempre que las actividades del POMCA que se pretendan financiar con dichos recursos sean compatibles con la destinación prevista en la normativa que regula su recaudo y utilización, aspecto que corresponde verificar a la Corporación al momento de definir la inversión, sus costos podrán ser considerados para efectos del cálculo de la variable CPMC, toda vez que la reglamentación que regula el cálculo del coeficiente de inversión no establece una restricción expresa respecto de la fuente de los recursos propios con los cuales la Corporación financia las actividades del POMCA.

*"**Consulta 8:** Costos de restauración ambiental financiados con recursos de sanciones (Ley 1333/2009, Ley 2387/2024). Con la modificación introducida por la Ley 2387 de 2024, las cuantías de las multas por infracción ambiental se incrementaron significativamente (hasta 100.000 SMMLV), y su destinación legal prioriza la restauración material del daño ambiental causado. En escenarios donde la CRC ejecuta una restauración ambiental subsidiaria -empleando recursos de multas en firme dentro de una cuenca con POMCA adoptado, dicha ejecución materializa metas de conservación del plan.*

Interrogante específico: ¿El costo de restauración ambiental ejecutado con recursos de multas y sanciones dentro de una cuenca con POMCA vigente debe incorporarse en el CPMC, bajo la lógica de que representa una inversión efectiva en el plan, o su carácter de recurso punitivo resarcitorio, vinculado a un infractor especifico impide que su costo impacte la tarifa general cobrada a los usuarios de buena fe en la misma cuenca?"

Es pertinente indicar que el valor a pagar por concepto de la Tasa por Utilización de Aguas no se determina con fundamento en el principio de buena fe. Como se indicó anteriormente, las tasas constituyen pagos obligatorios que los usuarios realizan al Estado como contraprestación por la utilización de un bien de uso público o por la prestación de un servicio específico. En el caso de la Tasa por Utilización de Aguas, el hecho generador (Decreto 700 de 2026) corresponde a la utilización del recurso hídrico mediante la extracción de un volumen de agua de una fuente hídrica superficial o subterránea, razón por la cual su liquidación se efectúa con base en los criterios y variables definidos en la normativa que regula este instrumento económico.

Ahora bien, en lo que respecta a la destinación de los recursos obtenidos por concepto de multas por infracciones ambientales, la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, señala en su artículo 42 lo siguiente:

***"ARTÍCULO 42. MÉRITO EJECUTIVO**. <Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 2387 de 2024. El nuevo texto es el siguiente:> Los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva, en caso de que no sean pagadas en el plazo establecido.*

PARÁGRAFO 1o. El valor de las sanciones pecuniarias impuestas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y Parques Nacionales Naturales de Colombia, ingresará a una subcuenta especial del FONAM. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales podrá destinar los recursos recaudados por concepto de las multas para la ejecución de acciones de restauración ecológica, protección, rehabilitación, y recuperación del ecosistema y/o el medio afectado o del territorio nacional, u otras estrategias dirigidas a la conservación de los ecosistemas y de los servicios que prestan las cuales podrán implementarse mediante convenios con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental.

PARÁGRAFO 2o. En un término no superior a 6 meses, el Gobierno nacional reglamentará la metodología, los criterios de formulación y los requisitos de las acciones de qué trata el parágrafo 1° del presente artículo.

PARÁGRAFO 3o. También prestarán mérito ejecutivo, los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que se encuentren en firme, en los cuales se liquiden los costos de las medidas de restauración ejecutadas directamente por la autoridad ambiental, en el evento en que el infractor no haya dado cumplimiento o <sic> las medidas restauradoras del daño o impacto causado con la infracción de que tratan el artículo 31 de la presente ley en el año siguiente a su imposición, o en el evento en que la autoridad ambiental identifique como priorizada la intervención de restauración según el estado de la afectación y/o daño ambiental durante el procedimiento sancionatorio (Subraya fuera de texto)".

En el marco de la anterior norma, los recursos recaudados por concepto de sanciones pecuniarias impuestas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y Parques Nacionales Naturales de Colombia, ingresan a una subcuenta especial del Fondo Nacional Ambiental (FONAM). El FONAM, conforme lo señala el artículo 88 de la Ley 99 de 1993, reiterado en el artículo 1.2.4.1.1 del Decreto 1076 de 2015, es un instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambiental y de manejo de los recursos naturales renovables. Como tal estimulará la descentralización, la participación del sector privado y el fortalecimiento de la gestión de los entes territoriales, con responsabilidades en estas materias. Para el efecto, podrá financiar o cofinanciar, según el caso, a entidades públicas y privadas en la realización de proyectos, dentro de los lineamientos de la presente Ley y de manera que se asegure la eficiencia y coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental y se eviten duplicidades.

Conforme a la modificación realizada por el artículo el artículo 7 de la Ley 2387 de 2024, al artículo42 de la Ley 1333 de 2009, se considera que la ANLA tiene la facultad de destinar los recursos recaudados por concepto de multas para la ejecución de acciones de restauración ecológica, protección, rehabilitación y recuperación del ecosistema y/o del medio afectado, así como para otras estrategias dirigidas a la conservación de los ecosistemas y de los servicios que estos prestan. Estas acciones pueden implementarse mediante convenios con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Frente a las otras autoridades ambientales que ostentan facultad sancionatoria, la modificación no señala que las multas impuestas en virtud de un proceso sancionatorio tengan una destinación específica.

Respecto a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y el valor que los infractores pagan a título de multa, corresponde indicar, que en el marco de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 99 de 1993, es una renta propia de la respectiva autoridad ambiental y la norma no le estableció una destinación específica. No obstante, se considera que en aras de garantizar el medio ambiente

sano, la autoridad debería invertir tales recursos o por lo menos una parte importante de los mismos, en la restauración de los recursos naturales que se vieron afectados por la conducta del infractor.

Conforme a lo expuesto, se concluye que una parte de los recursos recaudados por concepto de multas puede destinarse a la financiación de actividades del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) y, en consecuencia, los costos asociados a dichas actividades podrán ser considerados para efectos del cálculo de la variable CPMC, de acuerdo con el período de cobro correspondiente. No obstante, para que dichos costos sean incorporados en el CPMC, las inversiones deberán estar dirigidas a la ejecución de actividades expresamente previstas en el componente programático del POMCA adoptado para la respectiva cuenca. En consecuencia, la ejecución de proyectos de restauración ambiental que no correspondan a actividades definidas en dicho componente programático para la vigencia objeto de cálculo del coeficiente de inversión Ck no podrá ser considerada para efectos de dicha variable. Lo anterior, sin desconocer la importancia de estas actuaciones en el marco de las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales por el artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

> *"**Consulta 9:** Proyectos cofinanciados con SGR (Ley 2056/2020). Mediante el Sistema General de Regalías (SGR) se financian proyectos de inversión en conservación de áreas estratégicas y adaptación al cambio climático, viabilizados ante el Ministerio de Ambiente y el DNP, y ejecutados en jurisdicción de la CRC dentro de cuencas con POMCA adoptado.*
>
> *Interrogante específico: ¿Los costos de proyectos de conservación ejecutados con recursos del SGR durante la vigencia anterior deben integrarse al CPMC -en la medida en que representan inversión física consolidada en el territorio del plan- o deben excluirse del dividendo de la formula por tratarse de recursos de origen minero-energético cuya incorporación al CPMC podría distorsionar el Ck como indicador de brecha financiera propia de la gestión hídrica?"*
>
> *"**Consulta 10:** Partidas del PGN (FONAM) y cooperación internacional. La CRC recibe, de manera ocasional y no permanente, transferencias directas del Ministerio de Ambiente (FONAM) o recursos de cooperación internacional para la ejecución de proyectos en cuencas especificas con POMCA adoptado. Estos recursos no forman parte del presupuesto ordinario de la Corporación y su disponibilidad futura no está garantizada.*

Interrogante específico: ¿Los costos de proyectos ejecutados con recursos extraordinarios y ocasionales del PGN o de cooperación internacional computan dentro del CPMC bajo la premisa de que la obra fue ejecutada y satisface el plan con independencia de la fuente-o deben excluirse por no representar una renta ordinaria de la CAR, de modo que el Ck refleje exclusivamente la brecha financiera estructural del POMCA que los usuarios deben cubrir mediante la TUA?"

Tal y como se ha señalado en las respuestas anteriores, el CPMC dentro del cálculo del Ck no establece las fuentes de financiación que deben validarse para determinar los costos totales del POMCA, por cuanto lo que se busca es reconocer la inversión realizada por la Corporación en la ejecución del componente programático del POMCA, durante el período correspondiente conforme a la metodología aplicable.

En ese sentido, para el caso de las dos preguntas, si los recursos fueron gestionados por la Corporación y posteriormente asignados a esta para la ejecución de un proyecto que corresponda a una actividad prevista en el componente programático de un POMCA debidamente adoptado, dichos costos podrán considerarse dentro del CPMC, en la medida en que la gestión adelantada por la Corporación para obtener recursos destinados a la ejecución de proyectos asociados al instrumento de planificación constituye un esfuerzo institucional orientado a su implementación, el cual puede verse reflejado en el correspondiente coeficiente.

Para ello, deberá verificarse que el proyecto ejecutado corresponda efectivamente a una actividad prevista en el componente programático del POMCA, que contribuya al cumplimiento de este y que represente un avance en las acciones definidas para el respectivo horizonte de planificación.

Si bien estos recursos pueden tener un carácter extraordinario u ocasional dada su forma de asignación, ello no impide que, en determinadas vigencias, las actividades del POMCA hayan sido ejecutadas con cargo a los mismos, reconociendo que las rentas periódicas de las Corporaciones no siempre resultan suficientes para materializar la totalidad de los proyectos previstos en los instrumentos de planificación.

Finalmente, se recuerda a la autoridad ambiental que, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 99 de 1993, constituyen patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros, *"las sumas de dinero y los bienes y especies que a cualquier título les transfieran las entidades o personas públicas o privadas,*

los bienes muebles e inmuebles que actualmente posean y los que adquieran y les sean transferidos en el futuro a cualquier título".

> *"**Consulta 11:** Consultoría técnica para formulación y actualización del POMCA. La CRC contrata servicios de consultoría especializados para la formulación, actualización, ajuste y seguimiento al POMCA, cartografía, diagnósticos biofísicos, análisis socioeconómicos, zonificación ambiental y modelación hidrológica. Estos costos no corresponden a obras físicas de conservación o recuperación de la cuenca.*
>
> *Interrogante específico: ¿Son los costos de formulación técnica, consultoría y actualización del POMCA de la vigencia anterior computables en la variable CPMC -bajo el entendido de que son condición necesaria para la ejecución del plan-, o la variable solo admite costos de ejecución directa de proyectos de conservación, restauración e implementación física de las acciones del plan?"*

Tal y como se mencionó anteriormente, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.9.6.1.10 del Decreto 1076 de 2015, la variable CPMC obedece a la fracción de los costos totales del plan de ordenación y manejo de la cuenca no cubiertos por la tarifa mínima, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$C_K = \frac{C_{PMC} - C_{TM}}{C_{PMC}}; 0 \leq C_K \leq 1$$

Sistema Integrado de Gestión

Donde:

***C_K:** Coeficiente de Inversión.*

***C_{PMC}:** Costos totales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior.*

***C_{TM}:** Facturación anual estimada de la Tasa por Utilización de Aguas aplicando la tarifa mínima, para los usuarios presentes en la cuenca asociada al POMCA referido en el C_{PMC}.*

En ausencia del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca, el valor del coeficiente de inversión será de cero (0).

Debe precisarse que la variable **C_{PMC}** se determina con base en los costos totales anuales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período para el cual la autoridad ambiental calcula el factor regional.

Conforme a lo anterior, es claro que el Ck se determina en función de un POMCA debidamente adoptado y no de uno que se encuentre en proceso de formulación, toda vez que para la determinación del CPMC es necesario identificar los costos totales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del año inmediatamente anterior, asociados a la ejecución de su componente programático.

En ese sentido, si bien se reconoce la relevancia de las actividades de formulación, diagnóstico y demás etapas previas a la adopción del POMCA, por constituir un insumo fundamental para la planificación del recurso hídrico en la jurisdicción de la Corporación, las inversiones asociadas a dichas actuaciones, previas a la adopción del instrumento, no corresponden a los costos de un POMCA adoptado para efectos de la determinación del CPMC.

No obstante, se recuerda a la autoridad ambiental que, tanto la Ley 99 de 1993 como la reglamentación de la Tasa por Utilización de Aguas contenida en el Decreto 1076 de 2015, prevén que los recursos recaudados por este instrumento económico pueden destinarse, entre otras acciones, a la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, así como a actividades de protección, recuperación, conservación, monitoreo y vigilancia del recurso hídrico.

> *"**Consulta 12:** Doble contabilidad en zonas de traslape POMCA-PMAA (instrumentos de planificación de aguas superficiales y subterráneas). Cuando una unidad hidrográfica ordenada mediante POMCA se superpone territorialmente con un acuífero regulado por un Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos (PMAA), emergen proyectos de intervención que generan beneficios hidrológicos cuantificables sobre ambos sistemas de forma simultánea (Por ejemplo, reforestaci6n de coberturas protectoras en zonas de recarga que regulan caudales superficiales y recargan el acuífero). En estas circunstancias, asignar el costo total del proyecto al CPMC superficial y también al subterráneo -o al instrumento dominante configura una doble contabilidad que infla artificialmente los Ck de ambos sistemas.*
>
> *Interrogante específico: ¿Cuál es el criterio contable-regulatorio que el Ministerio prescribe para desagregar y asignar los costos de proyectos con impacto hidrológico dual, de modo que los Ck superficial y subterráneo se determinen de forma independiente y sin doble contabilidad?"*

De conformidad con la metodología vigente para el cálculo del coeficiente de inversión (Ck), contenida en el artículo 2.2.9.6.1.10 del Decreto 1076 de 2015, dicho coeficiente se determina únicamente con fundamento en los costos totales del Plan

de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del año inmediatamente anterior al período de cobro. En consecuencia, la metodología vigente no contempla la determinación del Ck con base en otros instrumentos de planificación del recurso hídrico, como es el caso de los Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos (PMAA), razón por la cual el escenario planteado en la consulta no configura una doble contabilidad para efectos del cálculo del mencionado coeficiente.

No obstante, si se verifica que una actividad ejecutada en el marco de un PMAA corresponde igualmente a una actividad ya prevista para el mismo año en el componente programático de un POMCA debidamente adoptado, la Corporación deberá registrar dicho avance en el respectivo POMCA y podrá considerar la inversión asociada dentro del CPMC, por corresponder a una inversión realizada por la Corporación para la ejecución de una actividad prevista en el componente programático del POMCA, cuyo costo puede ser reconocido en la determinación del mencionado coeficiente.

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo anteriormente establecido.

El presente concepto se expide a solicitud del doctor **FABIAN FABRICIO BONILLA MUÑOZ**, Subdirector de Gestión Ambiental de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA -CRC** 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,

MONICA MARIA MUÑOZ BUITRAGO
Jefe (E) de Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Abel Castellanos Pérez- Contratista Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales *HACP*
Revisó: Emma Judith Salamanca Guauque – Asesora Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales