



Bogotá, D. C.



Doctor:

ÁLVARO JOSÉ HENAO MERA

Director General

MANGLAR ABOGADOS

Correo electrónico: marianavelasquez@manglarabogados.com

Santiago de Cali

Ref.: Solicitud de concepto jurídico – Cobro por servicios de evaluación y seguimiento. Rad.: 124032022E3002615

Cordial saludo doctor Henao:

En relación con el asunto, debo comunicarle que la Dirección de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana, por medio del memorando con radicado No. 24032022E3002615 del 13 de septiembre de 2022, nos trasladó su consulta por estar relacionada con el ámbito de nuestras competencias; en este marco, de manera general y abstracta debo informarle lo siguiente:

“El decreto 1609 de 2002, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1079 de 2015, y el Decreto 4741 de 2005, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1079 (sic) de 2015, establecieron diversas obligaciones que deben cumplirse para el manejo y transporte de mercancías de desechos o residuos peligrosos por carretera, sin embargo, dichas normas no establecieron que se requiera para realizar dicho transporte la obtención de un permiso previo, más allá del cumplimiento de las mencionadas disposiciones normativas.

En este sentido, nos permitimos elevar las siguientes inquietudes ante este ministerio:

- 1. ¿Existe algún trámite, autorización o habilitación en la norma ambiental que faculte a las autoridades ambientales para realizar un seguimiento al cumplimiento de las disposiciones de transporte de sustancias, residuos o desechos peligrosos?*
- 2. ¿Están facultadas las autoridades ambientales para realizar cobros por concepto de evaluaciones de cumplimiento de las mencionadas normas de transporte de sustancias o residuos peligrosos, con el fin de expedir algún permiso para realizar dicha actividad?”*



El artículo 16 del entonces Decreto 1609 de 2002, hoy en día compilado en el Decreto 1079 de 2015¹, establece una serie de obligaciones ambientales a los actores de la cadena del transporte, y además, determina lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.1.7.8.3.1. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. *La Superintendencia de Transporte ejercerá la función de inspección, vigilancia y control en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 101 de 2000, con las excepciones contempladas en el numeral 2 artículo 3 del Decreto 2741 de 2001. La Policía Nacional y las Autoridades de Tránsito colaborarán en las funciones de control y vigilancia que les han sido asignadas por el artículo 8 de la Ley 105 de 1993.*

PARÁGRAFO. *Para las demás actividades que no corresponden a transporte se seguirá de acuerdo con los procedimientos que para el efecto establezcan las entidades que dentro de sus funciones tienen el control, inspección y vigilancia del manejo de mercancías peligrosas.*

(Decreto 1609 de 2002, artículo 16)”.

Ahora bien, es oportuno precisar que el artículo 3 del Decreto 2741 de 2000 fue derogado por el artículo 28 del Decreto Ley 2409 de 2018 que determina:

ARTÍCULO 28. Derogatoria. El presente decreto rige a partir del 1 de enero de 2019, y deroga a partir de la misma fecha las disposiciones establecidas en el Decreto 1016 de 2000, los: artículos 41, 43 Y 44 del Decreto 101 de 2000, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del Decreto 2741 de 2001 y los artículos 10 y 11 del Decreto 1479 de 2014.

En este marco de ideas y teniendo en cuenta que conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del citado Decreto-Ley 2409 de 2018, la Superintendencia de Transporte ejerce la función de inspección, vigilancia y control en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, el Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, no tiene competencias en dicha materia y al no expedir instrumentos de manejo y control ambiental, no hay lugar al cobro por servicios de evaluación y seguimiento en la referida materia.

En relación con el cobro por los servicios de evaluación y seguimiento, la ley 633 de 2000² dispuso en su artículo 96 lo siguiente:

“Artículo 96. *Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental. Modificase el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, el cual quedará así: “Artículo 28. Las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.*

¹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte

² Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.



(...)" (Subrayado fuera de texto)

Para efectos de lo anterior, es oportuno indicar que, la Sala de Consulta y Servicio Civil Bogotá, D.C., el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciocho (2018), radicado único No. 11001030600020180007300, en relación con una consulta generada por este Ministerio respecto al "Cobro de los servicios de evaluación y de seguimiento de los instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos. Artículo 96 de la Ley 633 de 2000." Estableció lo siguiente:

"(...)

En relación con la palabra "instrumento", es pertinente indicar que de acuerdo con el sentido de la definición dada por el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se debe entender que aquí se refiere a la potestad del Ministerio o de cualquier otra autoridad ambiental "para hacer algo o conseguir un fin", en este caso, el control y el manejo ambiental.

(...)

En consecuencia, se observa que el Ministerio define y regula los instrumentos administrativos de prevención y control para evitar el deterioro ambiental y determina los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas, de conformidad con las normas legales y reglamentarias sobre la preservación de los recursos naturales renovables y el ambiente.

Tales instrumentos consisten fundamentalmente en las actuaciones que debe realizar la autoridad ambiental, o más precisamente, como lo señala la norma del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, para otorgar las licencias ambientales, los permisos, las concesiones, las autorizaciones y otros actos administrativos expedidos para el control y manejo ambiental por las autoridades ambientales.

(...)

Si bien no existe propiamente una definición en la ley de "evaluación, seguimiento y control ambiental", ello exige realizar una aproximación a estos conceptos jurídicos, que aunque indeterminados, son ampliamente utilizados por el derecho ambiental colombiano. En tal virtud, atendiendo justamente a la función que desempeñan estos conceptos en la práctica, pueden concebirse como especiales actividades a cargo de las autoridades ambientales a través de las cuales: i) se verifica el cumplimiento de los requisitos señalados en la ley, paso previo al otorgamiento del permiso o autorización, mejor conocido como fase de evaluación; a partir de esta se podrá decidir sobre la procedencia o no de su otorgamiento; ii) verificación del cumplimiento de las obligaciones impuestas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental, que debe cumplir su titular para mitigar, corregir y compensar los impactos generados con la ejecución de un proyecto, obra o actividad —conocida como fase de seguimiento y control. Estas actividades siempre involucran la utilización



de recursos humanos, técnicos, logísticos y económicos.

(...)"

De tal manera, hay lugar al cobro por servicios de evaluación y seguimiento, si con las actividades desplegadas por las autoridades ambientales “se verifica el cumplimiento de los requisitos señalados en la ley, paso previo al otorgamiento del permiso o autorización, mejor conocido como fase de evaluación; a partir de esta se podrá decidir sobre la procedencia o no de su otorgamiento; o verificación del cumplimiento de las obligaciones impuestas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental, que debe cumplir su titular para mitigar, corregir y compensar los impactos generados con la ejecución de un proyecto, obra o actividad —conocida como fase de seguimiento y control.”

Así las cosas, las autoridades ambientales competentes, se encuentran autorizadas a cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento, cuando dichos servicios se encuentran directamente asociados con el **trámite, otorgamiento y seguimiento a una autorización ambiental (instrumento de manejo y control ambiental)**, entendida como el instrumento (acto administrativo) que autoriza, en algunos casos, el aprovechamiento de un recurso natural renovable, en otros, aquellos **actos administrativos en los cuales se autoriza “para hacer algo o conseguir un fin”, y que permite hacer seguimiento a las condiciones y obligaciones establecidas en dicho acto administrativo.**

Por ende, al tenor de lo determinado por el Consejo de Estado, los instrumentos para el control y manejo ambiental, son todos aquellos que expiden las autoridades ambientales, para evitar el deterioro ambiental, “sin que expresamente se debe indicar que se trata de un instrumento de comando y control”.

Finalmente, para su conocimiento y fines pertinentes, es oportuno recordar que el artículo 7 del Decreto-Ley 2106 de 2019, el cual al modificar el artículo 962 de 2006, determinó lo siguiente:

“ARTÍCULO 7o. COBROS NO AUTORIZADOS. El artículo 16 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

“Artículo 16. Cobros no autorizados. Ningún organismo o entidad de la Administración Pública Nacional, departamental, distrital o municipal, podrá cobrar por la realización de sus funciones valor alguno por concepto de tasas, contribuciones, certificaciones, formularios o precio de servicios que no estén expresamente autorizados por la ley o mediante norma expedida por las corporaciones públicas del orden territorial. El cobro y la actualización de las tarifas deberá hacerse en los términos señalados en la ley, ordenanza o acuerdo que las autorizó.



Las autoridades no podrán incrementar las tarifas o establecer cobros por efectos de la automatización, estandarización o mejora de los procesos asociados a la gestión de los trámites.”

Atentamente,

SARA INÉS CERVANTES MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Abel Castellanos Pérez
Revisó: Claudia F. Carvajal M.
Fecha: 19/09/2022

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente