

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

	*13002023E2022012*	
	Al responder por favor cite este número 13002023E2022012	
	Fecha Radicado: 2023-07-06 19:47:31	
	Código de Verificación: ff016	Folios: 0
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Bogotá D.C.,

Doctor

Luis José Ordoñez Salcedo

Consorcio Reactivación Putumayo

correspondencia.putumayo@interdisenos.com.co ; especialista.ambiental@interdisenos.com.co

Municipio de Mocoa, Putumayo.

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Cobro por servicios de seguimiento y control entre Autoridades Ambientales. Radicado No. 2023E1024954 de fecha 7 de junio de 2023.

Respetado Luis José

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 1.1.1.1.1 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

N/A

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

El artículo 338 de la Constitución Política, en su inciso segundo dispone que, a través de la ley, las ordenanzas y los acuerdos las autoridades pueden fijar la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen. De igual forma, es por medio de la ley, las ordenanzas o los acuerdos, que se establecerá el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto.

Con la finalidad de racionalizar el gasto público, se expidió la Ley 344 de 1996, la cual en su artículo 28, faculta a las autoridades ambientales a cobrar por 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. Lo dispuesto en dicha norma, fue modificado por la Ley 633 de 2000, por la cual se dicta disposiciones en materia tributaria, tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.

Con relación a la tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental, el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, modificadorio del artículo 28 de la Ley 344 de 1996, dispone que las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones,

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos. Se fija adicionalmente los topes de las tarifas que se cobran por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental.

En cuanto al control y seguimiento de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, en el parágrafo primero del artículo 40 del Decreto 2041 de 2014, compilado en el artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se estipula que la autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas.

III. ASUNTO A TRATAR:

1. La visita de control y seguimiento ambiental de la Licencia Ambiental expedida por la ANLA puede ser considerado hecho generador de un cobro por parte de dos entidades ambientales diferentes, en este caso en concreto la ANLA y CORPOAMAZONIA.
2. Es jurídicamente viable que el INVIAS realice un doble pago por el mismo hecho (visita de seguimiento y control) sin que se considere detrimento patrimonial.
3. El acompañamiento que realizaron los funcionarios de la Corporación debe ser reconocido por el INVIAS, teniendo en cuenta que el seguimiento efectuado fue en el marco de la licencia ambiental otorgado por la ANLA.
4. Qué cobros puede realizar CORPOAMAZONIA por actividades de acompañamiento a visitas que solicita la ANLA en seguimiento de la licencia ambiental otorgada por la esta autoridad ambiental y no por las corporaciones.

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Sea lo primero señalar que de conformidad con lo estipulado en el artículo 2 de la Ley 99 de 1993, esta Entidad es el órgano rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza. A su vez, define las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Cabe señalar que esta Autoridad no tiene injerencia en las funciones y/o competencias establecidas por la ley para las Corporaciones Autónomas Regionales lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la ley 99 de 1993, “... entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”.

Disposición de la que se colige que las Corporaciones son la máxima autoridad ambiental en el territorio de su jurisdicción, a efectos de lo cual, en el artículo 31 de la misma Ley, se les asignan funciones tendientes a la administración, control y vigilancia del uso de los recursos naturales renovables y de las actividades o proyectos que puedan tener impactos de significancia sobre éstos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Sumado a lo anterior, es relevante hacer referencia al Principio de Autonomía, según el cual las Corporaciones Autónomas Regionales tienen capacidad de ejecutar sus actividades de manera independiente frente a las autoridades del nivel Nacional, lo que significa que poseen libertad de acción y capacidad de decisión frente a las actuaciones que realicen dentro de su jurisdicción en materia ambiental.

En este punto, vale la pena citar algunos fallos de la Corte Constitucional. La sentencia C-593 de 1995, con ponencia del Dr. Fabio Morón Díaz, señaló que:

*"Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7 de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, **sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio** o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que **están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control**, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables"*

Igualmente, en sentencia C – 275 de 1998, con ponencia de la Dra. Carmenza Isaza de Gómez, indicó que *"La Corte ha manifestado que las Corporaciones son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de Constitución de 1991, **gozan de un régimen de autonomía**"*. Subrayado fuera de texto

Para el caso que nos ocupa, este Ministerio encuentra que el objeto de la solicitud elevada a consulta se relaciona con el cobro efectuado por parte de dos entidades ambientales diferentes, por concepto de seguimiento y control ambiental en el marco del proyecto licenciando mediante la Resolución No. 2170 del 05 de diciembre de 2008, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy, de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, y por otra parte, CORPOAMAZONÍA, dado el seguimiento conjunto que coordinó con relación a los potenciales efectos del proyecto en el área.

Considerando la normatividad ambiental y frente a las peticiones radicadas esta Oficina, informa que atiendo a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 489 de 1996, en virtud del principio de coordinación y colaboración, las Autoridades Administrativas, en este caso las Ambientales, pueden prestar, en el marco de sus funciones, su colaboración con el fin de lograr los fines y cometidos estatales, referido en este caso, a la protección de los recursos naturales renovables presentes en el territorio nacional.

Ahora bien, atendiendo a lo señalado en el párrafo primero del artículo 40 del Decreto 2041 de 2014, compilado en el artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se establece que la autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas.

Aunado a lo anterior, el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, modificadorio del artículo 28 de la Ley 344 de 1996, dispone que 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.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

En ese orden de ideas, se observa que la Autoridad Ambiental que otorgó la licencia ambiental o el plan de manejo respectivo, es la llamada a efectuar el cobro por concepto de los servicios de seguimiento y control ambiental, a la persona titular del respectivo instrumento. Por tanto, ha de entenderse que la Autoridad Ambiental competente del instrumento, lo es también para efectuar los respectivos cobros derivados de la función de seguimiento y control que le asiste por mandato legal.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 2.2.2.3.9.7 del Decreto 1076 de 2015, consagra que las autoridades ambientales podrán delegar la función del seguimiento ambiental de las licencias ambientales y de los planes de manejo ambiental en otras autoridades ambientales mediante convenios interadministrativos.

En consecuencia, la participación de la autoridad ambiental regional en el seguimiento de proyectos licenciados por la ANLA debe entenderse enmarcado en alguna de las siguientes circunstancias:

- Como parte de un acompañamiento acordado entre las autoridades ambientales nacionales y regional, en los términos y condiciones que se definan entre ellas y que en ningún caso está sujeto a un cobro independiente al que realiza la autoridad nacional.
- Como parte del ejercicio de la competencia a prevención, que no reúne las condiciones que para el cobro establece la Ley 344 de 1996.
- Como resultado de una delegación de la autoridad nacional a la regional, mediante un convenio interadministrativo que podrá estar llamado a definir la participación de la entidad delegada en los valores que se recauden por concepto del seguimiento.

Sobre estas bases, esta Entidad da respuesta a la preguntas primera, tercera y cuarta de la petición con relación a la Autoridad Ambiental competente para efectuar el cobro por concepto de la función de seguimiento y control ambiental en el marco del proyecto licenciando mediante la Resolución No. 2170 del 05 de diciembre de 2008, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy, de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo tercero del Decreto 3573 de 2011.

En este sentido, la Autoridad Administrativa competente para efectuar el cobro respectivo es la Autoridad Ambiental que otorgó el respectivo instrumento ambiental. Por tanto, no debe ser admisible que dos Autoridades Ambientales diferentes cobren paralelamente por el mismo seguimiento, entendiéndose mismo seguimiento, el derivado de la función y control ambiental de la licencia respectiva.

Ahora bien, en virtud de lo señalado en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998, esto es principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas prestarán su colaboración a las demás entidades garantizando la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En ese orden de ideas, el acompañamiento efectuado por la Autoridad Regional no puede ser considerado como un seguimiento ambiental, de aquellos referidos a las funciones de seguimiento y control a los que se refiere el artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015 ya que el mismo no reúne los presupuestos establecidos en la ley para que nazca a la vida jurídica y produzca los efectos legales.

Atendiendo a la segunda petición, en la que se solicita pronunciamiento con respecto a un presunto detrimento patrimonial, este Ministerio, advierte que no es la Entidad competente para determinar la eventual configuración del mismo.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

V. CONCLUSIONES

Se concluye, que la Autoridad Ambiental que otorgó la respectiva licencia, es la llamada para efectuar los cobros originados en el marco de la función de seguimiento y control ambiental, excluyéndose en este sentido, la posibilidad de que otras Autoridades Ambientales, efectúen cobros por concepto de seguimiento y control ambiental sobre la misma licencia.

El presente concepto se expide a solicitud de Luis José Ordoñez Salcedo 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,



ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: **Mauricio Rueda – Contratista DAASU**
Ajustó: **Karen Paola Amador Rangel – Abogada contratista Grupo Conceptos OAJ**
Revisó: **Myriam Amparo Andrade Hernández – Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad.**
Revisó: **Adriana Marcela Durán Perdomo – Abogada Contratista OAJ**

