

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

Bogotá D.C.,



Señor
VICTOR SALAZAR
Carretera 34 29-17
Quibdó – Choco
vilesaca2@gmail.com

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Cobro seguimiento de guías ambientales.
Radicado No. 2024E1020506 del 29 de abril del año en curso, recibido en la OAJ el 14 de mayo de 2024.

Respetado señor Salazar:

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 en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015 y el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

Pregunta el peticionario:

"(...) De acuerdo a lo anterior quisiera saber, con base en que norma las Autoridades Ambientales Competentes, realizan cobros por servicio de seguimiento a las Guías de Manejo Ambiental, si la norma citada con antelación, es clara y concisa y dice textualmente las Autoridades Ambientales Competentes podrán verificar la implementación de lo dispuesto en las guías ambientales y efectuar a los usuarios las recomendaciones a que haya lugar

En el entendido que las Guías de Manejo Ambiental son instrumentos de AUTOGESTIÓN Y AUTOREGULACIÓN, las Corporaciones solo podrán verificar la implementación de lo dispuesto y efectuar recomendaciones, por ningún lado hacen referencia a cobro por servicio de seguimiento a dicha Guía."

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

La Oficina Asesora Jurídica no ha emitido conceptos sobre el tema objeto de la consulta.

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

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

- **LEY 633 DE 2000** "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".

"Artículo 96. Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental. Modifíquese 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. (...)".

(Subrayado fuera de texto).

- **DECRETO - LEY 2106 DE 2019** "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública"

"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 deberán 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.".

(Subrayado fuera de texto).

- **RESOLUCIÓN 1023 DE 2005** "Por la cual se adoptan guías ambientales como instrumento de autogestión y autorregulación"

ARTÍCULO CUARTO.- De la implementación de las guías ambientales: Los proyectos, obras o actividades cuyas guías ambientales se adoptan mediante la presente resolución, tomarán éstas como instrumento de consulta, referente técnico y de orientación conceptual, metodológica y procedural para el desarrollo de sus actividades.

PARÁGRAFO.- En los casos en que las guías ambientales adoptadas mediante la presente resolución, apliquen para proyectos, obras o actividades sujetas a licencias, permisos, concesiones o demás autorizaciones de carácter ambiental, lo dispuesto en las guías tendrá carácter complementario a los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se autorizó dicho proyecto, obra o actividad.

ARTÍCULO QUINTO.- Del Control y Seguimiento: Durante el control y seguimiento de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental, permisos, concesiones y/o autorizaciones, las Autoridades Ambientales Competentes podrán verificar la implementación de lo dispuesto en las guías

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

ambientales y efectuar a los usuarios las recomendaciones a que haya lugar.
(Subrayado fuera de texto).

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

En relación con el cobro por los servicios de evaluación y seguimiento, la Ley 633 de 2000, dispuso en su artículo 96, la facultad de las autoridades ambientales de cobrar los servicios de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental, establecidos en la ley y los reglamentos.

Así las cosas, las autoridades ambientales están autorizadas únicamente para cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental.

Sobre el tema objeto de análisis, 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*”, manifestó 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

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

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."

Por su parte, las guías ambientales fueron creadas como un instrumento de autogestión y autorregulación de los sectores productivos y de consulta y referencia de carácter conceptual y metodológico, tanto para las autoridades ambientales como para el sector regulado, de manera tal que se cuente con criterios unificados para la planeación y el control ambiental de los proyectos, obras o actividades que se enuncian en la Resolución 1023 de 2005.

Además de lo anterior, las guías ambientales adoptadas mediante acto administrativo ministerial, aplican a los proyectos, obras o actividades sujetas a licencias, permisos, concesiones o demás autorizaciones de carácter ambiental y lo dispuesto en las guías tendrá carácter complementario a los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se autorizó dicho proyecto, obra o actividad.

Conforme al marco normativo y jurisprudencial expuesto, se concluye que las autoridades ambientales competentes, no se encuentran autorizadas a cobrar por el seguimiento de las guías ambientales como documento aislado o sin relación a un proyecto obra o actividad que este sujeto a licencias, permisos concesiones o autorizaciones ambientales.

Si bien las guías ambientales son un mecanismo de auto gestión, también es cierto que mediante la Resolución 1023 de 2005, de forma expresa se señaló que *las guías ambientales cuando apliquen para proyectos, obras o actividades sujetas a licencias, permisos, concesiones o demás autorizaciones de carácter ambiental, lo dispuesto en las guías tendrá carácter complementario a los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se autorizó dicho proyecto, obra o actividad.* Adicionalmente la referida resolución precisa que, en el marco del control y seguimiento de los proyectos, *obras o actividades sujetos a licencia ambiental, permisos, concesiones y/o autorizaciones, las Autoridades Ambientales Competentes podrán verificar la implementación de lo dispuesto en las guías ambientales y efectuar a los usuarios las recomendaciones a que haya lugar.*

De lo anterior se deriva que dentro del seguimiento ambiental y el cobro que realice la Autoridad ambiental por concepto del mismos, se deriva del instrumento ambiental, sea este la licencia, permiso, concesión o autorización, el cual se otorga para el desarrollo del proyecto obra o actividad y que complementariamente se verificará la implementación de lo previsto en las guías ambientales.

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

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a las conclusiones incluidas en este Oficio. El presente concepto se expide a solicitud del señor VICTOR SALAZAR 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

Elaboró: Luz Stella Rodríguez Jara - Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales
Revisó: Emma Judith Salamanca – Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales

