


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

Bogotá D.C.,

		
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 3 1 9 6 7	
Al responder por favor cite este número 13002024E2031967		
Fecha Radicado: 2024-08-20 15:07:52		
Código de Verificación: 14407	Folios: 7	
Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0	
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señora  
**Diana Carolina Forigua Quicasan**  
 Jefe Unidad de Servicios Públicos Domiciliarios  
 Alcaldía Municipal de Guachetá- Cundinamarca  
[contactenos@guacheta-cundinamarca.gov.co](mailto:contactenos@guacheta-cundinamarca.gov.co)

**ASUNTO** Concepto – Consulta sobre Seguimiento ambiental. Radicado. 2024E1029814

Cordial 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.

## I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURIDICA – OAJ

Sobre el tema del asunto y consultados los archivos de la OAJ, se encuentran entre otros, los siguientes pronunciamientos: radicados de salida: 13002022E2020732 del 29 de noviembre de 2022.

## II ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, son aplicables las normas relacionadas con la Ley 99<sup>1</sup> de 1993 y el Decreto 1076<sup>2</sup> de 2015, que tratan los asuntos solicitados.

## III ASUNTO A TRATAR


La petición es la siguiente:

*“1. Se sirva informar si los municipios como entidades territoriales del orden municipal tiene competencia para realizar el seguimiento de los planes de manejo ambiental de los centros de acopio de carbón, dado que a nuestro juicio le corresponde a las corporaciones autónomas regionales, que en el caso del municipio de Guachetá Cundinamarca, por su ubicación, corresponde a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA CAR”.*

## IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

<sup>1</sup> "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."

<sup>2</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible".

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

Para atender su petición debemos iniciar considerando que las autoridades ambientales competentes, están facultadas para ejercer la función de evaluación, control y seguimiento ambiental de permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales, así como llevar a cabo el procedimiento para imponer medidas preventivas y sancionatorias conforme a la Ley 1333 de 2009 o aquellas que la modifique, derogue o sustituya.

A continuación, citaremos las siguientes disposiciones que tratan el tema:

Artículo 31 de la Ley 99 de 1993: “FUNCIONES. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

*(...)12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;... (...)*


*17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados; (...)*

De igual manera el Decreto-Ley 3573 de 2011, por medio del cual crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, prevé:

*“ARTÍCULO 3°. Funciones. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:*


- 1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.*
- 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales...*
- 7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya...”.*

Por su parte el artículo 65 de la Ley 99 de 1993: “*FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTA. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*

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

- 1) *Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.*
- 2) *Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;*
- 3) *Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente ley;*
- 4) *Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.*
- 5) *Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;*
- 6) *Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;*
- 7) *Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo;*
- 8) *Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;*
- 9) *Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.*
- 10) *Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas”.*

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Plan de Manejo Ambiental, puede ser un instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición, conforme al artículo 2.2.2.3.1.1 del Decreto 1076 de 2015, que establece:


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

**“Plan de manejo ambiental:** Es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

El plan de manejo ambiental podrá hacer parte del estudio de impacto ambiental o como instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición.” (Subrayado fuera de texto).

Concordante con lo anterior, el artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015, prevé: “CONTROL Y SEGUIMIENTO. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.
2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.
3. Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.
4. Revisar los impactos acumulativos generados por los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental y localizados en una misma área de acuerdo con los estudios que para el efecto exija de sus titulares e imponer a cada uno de los proyectos las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental en el área.
5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la licencia ambiental.
6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.
7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.
8. Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto.
9. En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental. (subrayado fuera de texto).
10. Frente a los proyectos que pretendan iniciar su fase de construcción, de acuerdo con su naturaleza, la autoridad ambiental deberá realizar una primera visita de seguimiento al proyecto en un tiempo no mayor a dos (2) meses después del inicio de actividades de construcción.
11. 9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA), la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses.

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

**PARÁGRAFO 1o. 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...**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En razón de lo anterior, se tiene que los proyectos obras o actividades que cuentan con un instrumento de control y manejo ambiental, como es el plan de manejo ambiental, es competencia de la autoridad ambiental competente, entre las que se encuentran las corporaciones autónomas regionales, realizar no solo la evaluación ambiental, sino el control y seguimiento ambiental respectivo del plan de manejo ambiental.

Por último, se tiene que conforme con la Ley 1333<sup>3</sup> de 2009, las entidades territoriales, como son los municipios, cuentan con la facultad a prevención en materia sancionatoria, conforme con el artículo 2 (modificado por el artículo 5 de la Ley 2387 de 2024) de esta Ley, que prevé:

**ARTÍCULO 2. Facultad a prevención.** *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Parques Nacionales Naturales de Colombia: las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Entidades territoriales, y demás centros urbanos de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993 o la norma que lo modifique o sustituya, las delegaciones de asuntos ambientales de la Armada Nacional, el Ejército Nacional, la Fuerza Área Colombiana y la Policía Nacional, quedan investidos de facultades de prevención. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.*


**PARÁGRAFO 1.** *En todo caso las sanciones deberán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, o por la autoridad ambiental con jurisdicción en donde ocurrió la infracción ambiental cuando el proyecto, obra o actividad no esté sometido a un instrumento de control y manejo ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio.*

**PARÁGRAFO 2.** *Para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, las autoridades que poseen la facultad a prevención deberán realizar periódicamente procesos de capacitación y conocimiento sobre la aplicabilidad de este artículo al interior de las mismas.*

## V. CONCLUSIONES

Conforme a las disposiciones legales mencionadas las facultades que le asisten a los municipios son aquellas señaladas en el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, en tanto la competencia para realizar el seguimiento de los planes de manejo ambiental de los centros de acopio de carbón,

<sup>3</sup> Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

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

corresponde a las corporaciones autónomas regionales<sup>4</sup> o a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA-<sup>5</sup> según corresponda por la asignación de competencias establecidos en el Decreto 1076 de 2016.

Sin perjuicio de lo anterior, se precisa que las entidades territoriales -municipio- en materia sancionatoria ambiental cuentan con facultades a prevención, es decir, están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas definidas en la Ley 1333 de 2009 artículo 36 (modificado por el artículo 19 de la Ley 2387 de 2024) el cual señala:

**“ARTÍCULO 36. Tipos de Medidas Preventivas.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, y las demás autoridades ambientales, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Autoridades Ambientales, las entidades territoriales, los demás centros urbanos, Parques Nacionales Naturales de Colombia y las delegaciones de asuntos ambientales de la Armada Nacional, el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Policía Nacional, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción, entre otras, alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
2. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de flora y fauna silvestres o acuática.
3. Suspensión e/el proyecto, obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje y los ecosistemas o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental; o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.
4. Realización de los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas.

**PARÁGRAFO 1.** Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor.

**PARÁGRAFO 2.** En todo caso, la medida preventiva se levantará una vez se cumplan las condiciones impuestas para tal efecto, en los términos que dispone el artículo 35 de la presente Ley, o hasta la expedición de la decisión que ponga fin al procedimiento; la cual se pronunciará sobre su levantamiento.”


<sup>4</sup> ARTÍCULO 2.2.2.3.2.3. Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales. 1. En el sector minero La explotación minera de:

a) Carbón: Cuando la explotación proyectada sea menor a ochocientos mil (800.000) toneladas/año;

<sup>5</sup> ARTÍCULO 2.2.2.3.2.2. Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Numeral 2. En el sector minero:

La explotación minera de:

a) Carbón: Cuando la explotación proyectada sea mayor o igual a ochocientos mil (800.000) toneladas/año;

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

Es decir frente a conductas que infrinjan las normas ambientales podrán imponer las medias preventivas señaladas en los numerales 1 a 4 del referido artículo 356, o cualquier otra que estimen necesarias con el fin de prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

De la medida impuesta a prevención, conforme la Ley 1333 de 2009 el artículo 12 parágrafo 2°. Se dará traslado de las actuaciones en un término máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente (corporación autónoma regional o Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-) y compulsará copias de la actuación surtida a prevención. En todo caso será la autoridad ambiental competente quien adelante el proceso sancionatorio respectivo e imponga las sanciones si a ello hubiese lugar.

El presente concepto se expide 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 ORTEGON**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró- Carmen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora. Coordinadora (e) Grupo conceptos y normatividad biodiversidad

