

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

Bogotá D.C.,

Señor:

ELKIN BLANCO SANTANA

Propietario NICHE BARBER

E-mail: nikleblansan@gmail.com / omaracosta0318@gmail.com

Ciudad

		
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 3 9 7 5 6	
	Al responder por favor cite este número 13002024E2039756	
	Fecha Radicado: 2024-10-08 16:31:21	
	Codigo de Verificación: 04dcc	Folios: 5
Radicador: Ventanilla Minambiente		Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO: solicitud de concepto jurídico cobro por servicios de evaluación y seguimiento. Radicado No. 2024E1050066

Respetado señor Blanco:

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 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:

“(...) vengo siendo objeto de actividades de control y seguimiento a la gestión de los residuos generados de mi actividad por parte del Establecimiento Publico Ambiental Barranquilla Verde – EPA Barranquilla Verde, quien desempeña las funciones de Autoridad Ambiental en el perímetro urbano del Distrito de Barranquilla; esa misma autoridad desde el periodo señalado viene realizando cobros por concepto de control y seguimiento a la gestión interna de los residuos generados en el establecimiento.

(...)

En este sentido, me dirijo a ustedes como máxima autoridad en materia ambiental, para que desde su ministerio se emita a mi persona concepto técnico en el cual me puedan dar claridad acerca de las funciones que son competencia de el EPA Barranquilla Verde y se indique adicionalmente si este establecimiento es competente para desarrollar control y seguimiento a la gestión interna de los residuos generados en mi establecimiento, así como también si es competente para desarrollar el cobro por dicho control y seguimiento, teniendo en cuenta que contamos con un gestor externos para los residuos generados, al cual la Autoridad Ambiental Urbana de Barranquilla, le desarrolla control y seguimiento.

(...).”

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Concepto No. 8140-2-000048 de 2020

Concepto No. 1300-E2-2022-022176 de 2022

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

El artículo 13 de la Ley 768 de 2002¹, determina:

¹ “Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.”

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

“ARTÍCULO 13. COMPETENCIA AMBIENTAL. Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.
(...)”.

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993², establece:

“ARTÍCULO 66. Competencia de Grandes Centros Urbanos. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación”.

En relación con el cobro por los servicios de evaluación y seguimiento, la ley 633 de 2000³ dispuso en su artículo 96 lo siguiente:

“Artículo 96. Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental. Modifícase 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)

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Sea lo primero precisar que el *Establecimiento Público Ambiental Barranquilla Verde – EPA Barranquilla Verde*, ejerce dentro del perímetro urbano del distrito, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en el marco de lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, es decir, es la máxima autoridad ambiental en el ámbito de su jurisdicción y por ello, es competente para otorgar las autorizaciones ambientales que se requieran, acorde con el marco jurídico ambiental, para el uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables y en este sentido, se encuentra autorizado por el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, para cobrar por 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.

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

² “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.”

³ 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.

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

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,

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

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.**

Precisado lo anterior, corresponde indicar que, el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos — PGIRS, fue concebido como un instrumento de planeación municipal o regional que contiene un conjunto ordenado de objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos definidos por uno o más entes territoriales para el manejo de sus residuos sólidos y su formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización, es de competencia de la entidad territorial, conforme a lo dispuesto en el numeral 32 del artículo 2.3.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015.

Ahora bien, conforme al artículo 2.3.2.2.3.90 del Decreto 1077 de 2015, el PGIRS contiene varios programas, entre ellos el de aprovechamiento de residuos sólidos y a las autoridades ambientales competentes, les corresponde realizar el control y seguimiento de la ejecución del PGIRS, **exclusivamente** en lo relacionado con las metas de aprovechamiento y las autorizaciones ambientales que requiera el prestador del servicio de aseo, de conformidad con la normatividad ambiental vigente (parágrafo ibidem).

En relación con este instrumento, corresponde indicar que el PGIRS no es un instrumento manejo y control ambiental, por ende, no se encuentra sometido al cobro por servicios de evaluación y seguimiento, máxime cuando dicho instrumento no se somete a la obtención de una autorización ambiental.

Por otra parte, respecto a los Planes de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios encuentran su principal fundamento normativo en el Decreto 351 de 2014, compilados en el Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. A través del artículo 2.8.10.6 de la norma compilatoria, se establece la obligación a cargo del generador de residuos resultantes de la atención en salud, consistente en formular, implementar, actualizar y tener a disposición de las autoridades ambientales, direcciones departamentales, distritales y municipales de salud e Inviama en el marco de sus competencias, un plan de gestión integral para los residuos generados en la atención en salud y otras actividades reguladas en el mismo decreto, conforme a lo establecido en el Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención en Salud y otras Actividades. Este plan es entendido como el instrumento de gestión diseñado e implementado por los generadores que contiene de una manera organizada y coherente las actividades necesarias que garanticen la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.

Es esta misma norma la encargada de definir el ámbito de las competencias de las diferentes autoridades en relación con este plan y en cuanto a las autoridades ambientales hace referencia, el artículo 2.8.10.10 consagra que: “Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la **gestión externa** en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y **otras actividades** en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

No sobra precisar que gestión externa, de competencia de las autoridades ambientales, es definida por la misma norma reglamentaria como la acción desarrollada por el gestor de residuos peligrosos que implica

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

la cobertura y planeación de todas las actividades relacionadas con la recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final de residuos fuera de las instalaciones del generador. Esto en contraposición con la gestión interna, de competencia del sector salud, correspondiente a la minimización, generación, segregación, movimiento interno, almacenamiento interno y/o tratamiento de residuos dentro de las instalaciones del respectivo establecimiento de salud.

El citado Plan no es un instrumento manejo y control ambiental, por ende, no se encuentra sometido al cobro por servicios de evaluación y seguimiento, máxime cuando dicho instrumento no se somete a la obtención de una autorización ambiental.

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.”

V. CONCLUSIONES

Nos sometemos a las consideraciones y conclusiones ya expuestas.

El presente concepto se expide a solicitud del señor **ELKIN BLANCO SANTANA**, 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: Héctor Abel Castellanos Pérez- Contratista Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales