

CONCEPTO JURÍDICO

Bogotá D.C.,

	1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 1 0 9 9 4	
	Al responder por favor cite este número 13002025E2010994	
	Fecha Radicado: 2025-04-03 16:06:18	
	Codigo de Verificación: 0fc8b	Folios: 9
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor

CARLOS MAURICIO CATAÑO CASTAÑO

Correo electrónico: carloscatanocastano@yahoo.es

ASUNTO: **CONCEPTO JURIDICO.** Solicitud aclaraciones ambigüedad en la identificación de fuentes móviles de carretera y fuera de carretera en la Resolución 762 de 2022.

Radicados: 2025E1011519 del 6 de marzo de 2025 y 2025E1011873 del 10 de marzo del presente, trasladados al Ministerio por la ANLA mediante radicado 20252300035021 del 23 de enero y 2025E1011519.

Respetado señor Cataño:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante los radicados 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 - Ley 3570 de 2011, 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. ASUNTO A TRATAR:

De la solicitud presentada:

*“por medio del presente, en calidad de regulado/interesado en el ámbito de aplicación de la **Resolución 762 de 2022**, me permito manifestar mi preocupación respecto a la ambigüedad normativa existente en la identificación y clasificación de las **fuentes móviles de carretera y fuentes móviles fuera de carretera**, aspectos fundamentales para garantiza el cumplimiento de las disposiciones de dicha resolución.*

1. Contexto

*La **Resolución 762 de 2022** establece los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes para fuentes móviles terrestres que se fabriquen, ensamblen, importen, comercialicen o circulen en el territorio nacional. Sin embargo, en el texto de la resolución no incluyen definiciones claras, criterios técnicos ni parámetros específicos que permitan ficar de manera inequívoca cuáles son las **fuentes móviles de carretera** y cuáles son las **fuentes móviles fuera de carretera**.*

2. Ambigüedades Identificadas

Falta de Definiciones Técnicas:

CONCEPTO JURÍDICO

- *La resolución no define con precisión los términos “fuentes móviles de carretera” y “fuentes móviles fuera de carretera”. Esto genera incertidumbre en la clasificación de vehículos y equipos regulados.*
- *Por ejemplo, no queda claro si ciertas máquinas móviles utilizadas en construcción, minería o agricultura, que ocasionalmente transitan por vías públicas, deben considerarse de carretera o fuera de carretera.*

Ausencia de Listado o Ejemplos Representativos

- *No se proporciona un listado de ejemplos específicos ni características técnicas que permitan a los regulados (importadores, fabricantes y operadores) identificar las fuentes que deben cumplir con los límites establecidos.*

Confusión entre Jurisdicciones:

- *La ausencia de definiciones armonizadas con otras normativas nacionales (como las emitidas por el Ministerio de Transporte o la DIAN) podría llevar a interpretaciones inconsistentes entre entidades.*

Impacto Operativo y Jurídico:

- *Los regulados no tienen certeza sobre cuáles vehículos o equipos están sujetos a disposiciones de la resolución, lo que puede derivar en sanciones indebidas, costos innecesarios y conflictos administrativos.*

3. Principios Fundamentales Afectados

La falta de claridad en la resolución vulnera los siguientes principios fundamentales:

1. Seguridad Jurídica:

- *Los regulados no tienen certeza sobre sus obligaciones legales.*

2. Precisión Normativa:

- *La norma no es específica, lo que dificulta su correcta interpretación y aplicación.*

3. Eficiencia:

- *La ambigüedad genera costos adicionales tanto para los regulados como para las autoridades encargadas de su implementación.*

4. Prevención:

- *La dificultad para aplicar controles claros puede llevar a impactos ambientales no previstos.*

4. Solicitudes

En virtud de lo anterior, y amparado en mi derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso, solicito respetuosamente:

1. Aclaración Formal:

CONCEPTO JURÍDICO

- Que el Ministerio de Ambiente emita una aclaración o concepto jurídico que defina de manera inequívoca qué se entiende por “fuentes móviles de carretera” y “fuentes móviles fuera de carretera”.
-
- 2. Emisión de una Guía Complementaria:**
 - Que se elabore un documento técnico que incluya ejemplos representativos, criterios de identificación y parámetros técnicos claros.
- 3. Suspensión Temporal (si aplica):**
 - Que, mientras se emitan las aclaraciones correspondientes, no se apliquen sanciones o restricciones a los regulados en caso de dudas razonables sobre la clasificación de sus fuentes móviles.
- 5. Cierre**

La claridad normativa es fundamental para garantizar el cumplimiento efectivo de la resolución y para proteger los derechos de los regulados. (...)

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

La Oficina Asesora Jurídica emitió el concepto técnico jurídico con radicado 13002025E2006463 del 4 de marzo de 2025, sobre un tema similar.

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

- **LEY 99 DE 1993** “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

“ARTÍCULO 5. Funciones del Ministerio. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:

2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural; (...)

10. Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales;

CONCEPTO JURÍDICO

11. *Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional; (...)*

14. *Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas; (...)*

25. *Establecer los límites máximos permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables; del mismo modo, prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Los límites máximos se establecerán con base en estudios técnicos, sin perjuicio del principio de precaución; (...)*

“ARTICULO 107. Utilidad Pública e Interés Social, Función Ecológica de la Propiedad. (...) Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.”

- **DECRETO 1076 DE 2015** – Decreto Único Reglamentario - DUR de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

“ARTÍCULO 2.2.5.1.6.1. Funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de la órbita de sus competencias, en relación con la calidad y el control a la contaminación del aire: (...)

c) Establecer las normas ambientales mínimas y los estándares de emisiones máximas permisibles, provenientes de toda clase de fuentes contaminantes del aire;

d) Dictar medidas para restringir la emisión a la atmósfera de sustancias contaminantes y para restablecer el medio ambiente deteriorado por dichas emisiones;

ARTÍCULO 2.2.5.1.8.1. Clasificación de fuentes móviles. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinará las fuentes móviles terrestres, aéreas, fluviales o marítimas a las que se aplicarán los respectivos estándares de emisión.*

- **RESOLUCIÓN 762 DE 2022** “Por la cual se reglamentan los límites máximos permisibles de emisión de contaminantes que deberán cumplir las fuentes móviles terrestres, se reglamentan los artículos 2.2.5.1.6.1, 2.2.5.1.8.2 y 2.2.5.1.8.3 del Decreto 1076 de 2015 y se adoptan otras disposiciones”

“ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación. El presente reglamento técnico aplica a las fuentes móviles terrestres de carretera y de uso fuera de carretera, de conformidad con lo definido en la presente resolución.

CONCEPTO JURÍDICO

ARTÍCULO 3. Excepciones. *Se exceptúan del cumplimiento de las disposiciones de la presente resolución las siguientes fuentes móviles terrestres: (...)*

c. Las fuentes móviles terrestres de uso fuera de carretera destinadas exclusivamente a labores agrícolas; las demás que operen con combustibles diferentes a diésel; y aquellas que sin importar su combustible y labores tengan una potencia nominal menor a 19 kW o superior a 560 kW.

ARTÍCULO 4. DEFINICIONES. *Para efectos de la presente resolución se adoptan las definiciones contenidas en el anexo 1.*

Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica (CEPD): *Documento en el cual se consignan las especificaciones técnicas, la información de la prueba y los resultados de la medición de las emisiones generadas por los prototipos de las fuentes móviles o de los motores prototipos, evaluados en un dinamómetro o en una prueba SHED, según el procedimiento que aplique de acuerdo con lo definido en la presente resolución. Este certificado debe ser obtenido para fuentes móviles de carretera nuevas y para todas las fuentes móviles de uso fuera de carretera, sean nuevas o no.*

Fuente móvil terrestre de carretera: *Es el vehículo que cuenta con un motor de combustión interna, diseñado para el transporte de pasajeros o de mercancías sobre vía.*

Fuente móvil terrestre de uso fuera de carretera: *Es una máquina móvil, un equipo transportable o un vehículo con o sin carrocería o con o sin ruedas, que cuenta con un motor de combustión interna, que no ha sido diseñado para el transporte de pasajeros o de mercancías por carretera. Esta categoría no incluye motores de régimen constante, equipos ferroviarios, generadores eléctricos y vehículos de recreación.*

IV. CONSIDERACIONES

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el ente 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 y de definir, en los términos de la Ley 99 de 1993, 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.

Dentro de las funciones del Ministerio, se encuentran las de regular las condiciones generales al saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural; determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre el medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales; y dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional (Numerales 2, 10, 11, artículo 5 -Ley 99 de 1993).

CONCEPTO JURÍDICO

Dentro del marco constitucional y normativo referido, en ejercicio de sus funciones este Ministerio expidió, la Resolución 762 de 2022, reglamentaria de los límites máximos permisibles de emisión de contaminantes que deben cumplir las fuentes móviles terrestres, es un Reglamento Técnico expedido de manera diferenciada con las resoluciones ordinarias, la referida resolución fue objeto de consulta pública nacional, que se efectuó en dos oportunidades, y además se realizó consulta pública internacional, siendo notificado a la Organización Mundial de Comercio – OMC para comentarios por un periodo de 3 meses, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1074 de 2015¹ y demás normas concordantes.

Ahora bien, sobre las definiciones de los términos utilizados en la referida norma, fueron previstas en el artículo 4 de la Resolución 762 de 2022, que remite al anexo 1 de la citada resolución y contiene las definiciones de los términos “fuentes móviles terrestres de carretera” y “fuentes móviles terrestre de uso fuera de carretera” transcritos en el numeral III -ANTECEDENTES JURÍDICOS, de este oficio, así:

“Fuente móvil terrestre de carretera: Es el vehículo que cuenta con un motor de combustión interna, diseñado para el transporte de pasajeros o de mercancías sobre vía.

Fuente móvil terrestre de uso fuera de carretera: Es una máquina móvil, un equipo transportable o un vehículo con o sin carrocería o con o sin ruedas, que cuenta con un motor de combustión interna, que no ha sido diseñado para el transporte de pasajeros o de mercancías por carretera. Esta categoría no incluye motores de régimen constante, equipos ferroviarios, generadores eléctricos y vehículos de recreación.”

Además, el artículo 3 ibidem establece las excepciones al cumplimiento de la norma, dentro de las cuales se encuentran, las fuentes móviles terrestres de uso fuera de carretera destinadas exclusivamente a labores agrícolas; las demás que operen con combustibles diferentes a diésel; y aquellas que sin importar su combustible y labores tengan una potencia nominal menor a 19 kW o superior a 560 kW.

Por lo anterior y conforme a lo determinado en la mencionada norma, las fuentes móviles de uso fuera de carretera que se enmarquen en la definición establecida en la Resolución 762 de 2022, que tengan una potencia nominal entre 19 kW y 560 kW, empleen combustible diésel, no hayan sido diseñadas para labores agrícolas, y cuyo motor apoye la propulsión del vehículo para desplazarse sobre el suelo, son objeto de cumplimiento de las disposiciones establecidas en la citada resolución, sean estas fuentes móviles nuevas o usadas.

En lo concerniente a la emisión de una guía complementaria solicitada por el peticionario, es importante informar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizó un YouTube live, que contó con la participación de más de 800 asistentes, en el que se dio a conocer el contenido general de la norma, así como los aspectos relevantes en materia de fechas de entrada en vigencia de diversos requisitos. Esta transmisión puede ser consultada mediante el enlace <https://www.youtube.com/watch?v=yUrcVAI0m0>.

¹ Decreto Único Reglamentario del Sector de Comercio, Industria y Turismo



CONCEPTO JURÍDICO

De otra parte, el Ministerio ha venido desarrollando mesas de socialización con los diversos actores interesados, tales como Centros de Diagnóstico Automotor, gremios, industria automotriz, autoridades ambientales, actores regulados, entre otros.

Sumado a lo anterior este Ministerio de manera coordinada con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, competente para pronunciarse sobre casos particulares y concretos relacionados con los “Certificados de Emisiones de Prueba Dinámica y Visto Bueno por Protocolo de Montreal” - CEPD, han realizado varias jornadas con los actores regulados, tanto de los requisitos contemplados en la norma, como del procedimiento que se debe adelantar ante la ANLA para la obtención del CEPD. Al respecto se destaca el espacio realizado el 28 de febrero de 2024 relacionado con las fuentes móviles terrestres de uso fuera de carretera, cuya grabación puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=S8fg9iUGUsM>.

Por su parte, la ANLA ha dispuesto en su página web una serie de instructivos, información de interés, guías, tutoriales, entre otros, relacionados con el trámite de solicitud del “Certificado de Emisiones en Prueba Dinámica (CEPD) y Visto bueno por Protocolo de Montreal”, el cual es el visto bueno ambiental previo, exigido por Minambiente, para la realización de las operaciones específicas de importación a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), de conformidad con lo establecido en el Decreto 4149 de 2004 y el Decreto 925 de 2013. Esta información puede ser consultada en el siguiente enlace <https://www.anla.gov.co/tramites-y-servicios/certificaciones-ambientales/cepd-y-visto-bueno-por-protocolo-de-montreal/cepd-requisitos-del-tramite>.

También se destaca que para la implementación de la Resolución 762 de 2002, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha emitido varias circulares aclaratorias, entre ellas:

- Circular 10002024E4000092 del 06 de agosto 2024. “Aclaraciones frente a la implementación de las disposiciones consagradas en la Resolución 762 de 2022”. Disposiciones que entraron en vigencia desde el 8 de agosto de 2024 (fuentes móviles de uso fuera de carretera y motocicletas).

Así mismo, se debe tener en cuenta que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible trabajó de forma mancomunada con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en aras de actualizar las subpartidas arancelarias, objeto de la Resolución 762 de 2022.

En este sentido, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo publicó la “Circular 004 de 2024: Requisitos, permisos y autorizaciones previos a la presentación de solicitudes de registro y de licencia de importación, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior - (VUCE)”, la cual puede revisar en el siguiente enlace: [https://normatividad.vuce.gov.co/normatividad/itc_documents_list.php?q=\(DOCS_TOPIC~equals~1\)](https://normatividad.vuce.gov.co/normatividad/itc_documents_list.php?q=(DOCS_TOPIC~equals~1)); y en cuyo anexo 19 se establecen las subpartidas arancelarias que amparan vehículos de carretera y uso fuera de carretera objeto del Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica (CEPD) y Visto Bueno por Protocolo de Montreal.

Desde otro enfoque también se informa que existen otros instrumentos técnicos que pueden resultar de apoyo, como el “Inventario de emisiones de fuentes móviles de uso fuera de carretera en Colombia”.

CONCEPTO JURÍDICO

Es de precisar que los reportes técnicos relacionados con emisiones que se emiten a nivel internacional para la verificación del cumplimiento de las normas de emisión, son fundamentales para el trámite de “Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica y Visto Bueno por Protocolo de Montreal”, establecen claramente la categoría de la fuente móvil y los ciclos mediante los cuales fueron evaluadas sus emisiones.

En este sentido, se precisa que los procedimientos de evaluación de emisiones aplicables a las fuentes móviles de uso fuera de carretera son específicos para este tipo de fuentes², cuyos resultados son comparados frente a la norma de Estados Unidos o la Unión Europea, como lo establece el artículo 19 de la Resolución 762 de 2022.

Conclusiones:

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, considera que existe suficiente claridad normativa y elementos de apoyo, para que un usuario pueda concluir si el vehículo que pretende introducir al territorio nacional se clasifica como fuente móvil terrestre de carretera o de uso fuera de carretera.

Tanto las fuentes móviles terrestres de carretera, como las de uso fuera de carretera son objeto de trámite del “Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica y Visto Bueno por Protocolo de Montreal”, para lo cual también se debe tener en cuenta las excepciones y las características propias del diseño de las fuentes a ingresar al territorio nacional.

Las fuentes móviles de uso fuera de carretera objeto de la Resolución 762 de 2022, deben obtener el “Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica y Visto Bueno por Protocolo de Montreal” sean estas nuevas o no, de acuerdo con la definición de CEPD establecida en el anexo 1 de la citada norma.

Este Ministerio tiene conocimiento que la ANLA, ha otorgado “Certificados de Emisiones por Prueba Dinámica y Visto Bueno por Protocolo de Montreal” para fuentes móviles terrestres de carretera y de uso fuera de carretera, por solicitud de los interesados, incluso antes de haberse cumplido los plazos de transición establecidos en la Resolución 762 de 2022, lo cual permite determinar la aplicabilidad de la norma por parte de los actores regulados.

Con respecto a la solicitud del peticionario de realizar la suspensión temporal de sanciones o restricciones a los regulados, se informa que las normas ambientales son de orden público y no pueden ser objeto de transacción o renuncia a su aplicación por las autoridades o los particulares, por lo que no es posible renunciar a la aplicación de la Resolución 762 de 2022 que reglamenta los límites permisibles de emisión de contaminantes que deben cumplir las fuentes móviles terrestres, ni la Ley 1333 de 2009 que regula el procedimiento sancionatorio ambiental, pues tienen la connotación de ser normas de orden público y por lo tanto no son negociables o transables, en otras palabras, todas las normas ambientales gozan de la presunción de legalidad y deben ser aplicadas por las autoridades competentes so- pena de que los servidores públicos que omitan su deber incurran en las acciones de carácter penal y disciplinarias a que

² NRSC (Ciclo Estacionario para fuentes móviles terrestres de uso fuera de carretera) y NRTC (Ciclo Transitorio para fuentes móviles terrestres de uso fuera de carretera)



CONCEPTO JURÍDICO

haya lugar (inciso 2, artículo 107 – Ley 99 de 1993, Ley 599 de 2002 -Código Penal, Ley 1952 de 2019 - Código Disciplinario)

El presente concepto se expide a solicitud de Carlos Mauricio Cataño Castaño y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 que determina: *“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,

JOSE EDUARDO CUAICAL ALPALA

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboro: Luz Stella Rodríguez Jara - Profesional Especializado Grupo Conceptos y Políticas Sectoriales -OAJ

Revisó: Emma Judith Salamanca Guaque – Asesora Grupo de Conceptos y Políticas Sectoriales – OAJ

Hernan Dario Paez Gutierrez – Abogado -OAJ 

Copias: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA
Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana