

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Bogotá D.C.,

	
	1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 1 4 9 1 3
Al responder por favor cite este número 13002025E2014913	
Fecha Radicado: 2025-05-07 09:33:32	
Código de Verificación: 37be6	Folios: 8
Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Doctora
SARA MERCEDES RODAS SOTO
Subdirectora de Gestión de Calidad Ambiental
Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente
Alcaldía de Santiago de Cali
Santiago de Cali, Valle del Cauca

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Términos para decidir Tramites Ambientales. Radicado No. 2025E1008005 de fecha 17 de febrero de 2025.

Respetada Doctora Sara Mercedes,

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 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

Sobre el tema específico de consulta esta Oficina Asesora Jurídica no ha expedido conceptos previos.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

Para atender la consulta presentada se acudirá a los siguientes preceptos normativos:

Constitución Política de 1991, artículos 113,114 y 115.
Ley 99 de 1993
Ley 1437 de 2011
Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.8.6.5.3
Resolución 667 de 2016
Índice de Evaluación del Desempeño Institucional- IEDI
Sistema Único de Información de Trámites - SUIT

III. ASUNTO A TRATAR:

Ahora bien, con el ánimo de atender la consulta realizada por Subdirectora de Gestión de Calidad Ambiental, del Distrito de Santiago de Cali, Valle del Cauca, procede esta cartera Ministerial a pronunciarse sobre los interrogantes planteados por el peticionario:

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia
Conmutador (57) 6013323400
Celular (57) 3133463676
Whatsapp (57) 3102213891
www.minambiente.gov.co

Código Postal 110311
info@minambiente.gov.co
Línea Gratuita 018000919301
@MinAmbienteCo

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

“...se tiene la Ley 2052 de 2020, la cual en su artículo 20, establece lo siguiente:

(...) **ARTÍCULO 20. TÉRMINOS PARA RESOLVER TRÁMITES.** El término para resolver de fondo un trámite será el dispuesto en la ley que fundamenta su creación o su decreto reglamentario. Los servidores públicos bajo ninguna circunstancia parágrafo 1. podrán resolver un trámite por fuera de los términos allí estipulados.

En caso de que no se disponga término para resolver de fondo un trámite en la ley o decreto reglamentario, éste deberá resolverse conforme a lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015 o las disposiciones que la desarrollen, modifiquen, sustituyan, deroguen o adicionen. (...)

Teniendo en cuenta lo anterior, ¿cuál debe ser el proceder de la autoridad, frente al término para dar respuesta a los distintos trámites ambientales, en los cuales, si bien se dispone el procedimiento para su sustanciación, no dispone el término para dar respuesta al solicitante?

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Atendiendo la consulta presentada, y a efectos de resolver los interrogantes planteados se realizará una consideración respecto a los siguientes ejes temáticos 1. Objeto y funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2. Naturaleza Jurídica y funciones de las Autoridades Ambientales 3. Términos para resolver tramites ambientales 4. Ley 2052 de 2020 y su ámbito de aplicación 5. MIPG y el Sistema Único de Información de Trámites- SUIT.

1. Objeto y funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

La Ley 99 de 1993¹ señala en su artículo 2 que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fue creado como “...organismo 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 presente Ley, 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.”

Así mismo, estableció en su artículo 5, las funciones de esta Cartera Ministerial, dentro de los cuales se encuentra:

“...1. Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente;”

Esta norma debe ser vista en armonía con el Decreto 3570 de 2011² que señala en su artículo 1 que “ El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y

¹ 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”

² Decreto 3570 de 2011. “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.”

Entendiéndose de lo anterior, que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el ente rector del Sector Ambiente, encargado de orientar y regular, así como generar criterios para el ordenamiento ambiental del territorio, y definir las políticas y regulaciones en materia ambiental.

2. Naturaleza Jurídica y funciones de las Autoridades Ambientales

Una vez abordado lo anterior, resulta necesario hacer referencia a la naturaleza jurídica de las Autoridades Ambientales quienes tienen a su cargo la recepción de solicitudes y la decisión sobre las autorizaciones, permisos y licencias ambientales, así como su seguimiento y control.

Respecto a la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales, además de lo consignado en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, el Decreto 1076 de 2015 señala:

“

ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Artículo 1.2.5.1. Corporaciones Autónomas Regionales Desarrollo Sostenible

“Artículo 1.2.5.1.1 Naturaleza jurídica. Las corporaciones autónomas regionales y las de desarrollo sostenible son 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 de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo. *-Las corporaciones autónomas regionales y a las de desarrollo sostenible, se denominarán corporaciones.”*

Ahora bien, en relación con las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, la misma norma refiere:

(...) Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

“2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente”

“11) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley;

“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 a 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 la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;”

Por otra parte, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, fue creada por el Decreto 3573 de 2011³ como un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera encargada del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible. La misma norma, en su artículo 3 señala dentro de sus funciones:

“Artículo 3º. 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.

(...)

3. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.”

De lo anterior, puede concluirse que se encuentra en cabeza de las Autoridades Ambientales (Corporaciones Autónomas Regionales – CAR y Autoridad Nacional de Licencia Ambiental – ANLA) decidir sobre el otorgamiento, negación, así como hacer seguimiento y control de las Licencias Ambientales, otorgadas por ellos y que son de su competencia, de acuerdo con lo expresamente señalado por el Decreto 1076 de 2015 y demás normas reglamentarias.

3. Términos para resolver tramites ambientales

La normativa actual vigente contempla los siguientes tramites, permisos y autorizaciones ambientales:

- Prospección y exploración de aguas subterráneas
- Concesión de Aguas Superficiales
- Permiso de Vertimientos
- Permiso de Emisiones Atmosféricas
- Aprovechamiento Forestal
- Ocupación de cauce, playas y lechos
- Reúso de agua

³ Decreto 3573 de 2011 “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones”.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

- Licencia Ambiental

Al respecto vale la pena señalar que, si bien es cierto los trámites ambientales en su procedimiento contemplan revisión de documentos de solicitud de acuerdo al uso del recurso natural requerido, evaluaciones de tipo técnico y decisiones que son objeto de recurso en el marco de la ley 1437 de 2011, los mismos se encuentran supeditados a términos especiales establecidos en la norma y aunque algunos de ellos no contemplan de manera taxativa un tiempo determinado para su atención, si se encuentran sujetos a tiempos establecidos por las Autoridades dentro de sus procesos de gestión institucional.

En consecuencia, las necesidades de generar fortalecimiento institucional de las autoridades ambientales, asociados a sistemas de información eficientes y de mejoramiento de las capacidades técnicas institucionales de las Autoridades Ambientales, mediante un marco normativo menos complejo y con mayores estándares de armonización de los procesos en el sector, se da a partir del mejoramiento de la coordinación del Sistema Nacional Ambiental, en la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, así como la aplicación de disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Al respecto el artículo 2.2.8.6.5.3 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, indica que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá mediante resolución los Indicadores Mínimos de Gestión-IMG, los cuales actualmente se encuentran reglamentados a través de la Resolución 0667 del 27 de abril de 2016, y que sirven de referencia para que las Corporaciones Autónomas Regionales evalúen su gestión y el impacto generado en su territorio, así como el tiempo de respuesta a los trámites ambientales y los porcentajes de cumplimiento en los tiempos establecidos para ello.

Estos Indicadores Mínimos de Gestión- IMG, tienen como objetivo dotar a los Consejos Directivos de insumos para orientar el mejoramiento continuo de la gestión, la priorización de asignaciones de recursos humanos y financieros en pro del mejoramiento de los resultados, en el marco de las obligaciones misionales asignadas por la Ley 99 de 1993 y las relacionadas con el ejercicio de las funciones administrativas.

La información que resulta del cálculo de este Índice de Evaluación del Desempeño Institucional- IEDI, permite entre otras generar una cultura de evaluación de la gestión Institucional, como la forma más efectiva de mejorar la Gestión de las Corporaciones y del Sistema Nacional Ambiental - SINA en general, así como dotar a los Consejos Directivos y a los equipos de las Corporaciones de una herramienta para la toma de decisiones en el mejoramiento de las acciones misionales, financieras y administrativas.

Finalmente, el resultado del IEDI permitirá identificar mejores prácticas para llevar experiencias a las demás Corporaciones.

4. Ley 2052 de 2020 y su ámbito de aplicación

La Ley 2052 de 2020 *“Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones”*, tiene por objeto establecer disposiciones transversales a la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites, con el fin de facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas, el cumplimiento de sus obligaciones, combatir la corrupción y fomentar la competitividad.

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

Al respecto, el artículo 2 de la referida norma señala:

“ARTÍCULO 2. SUJETOS OBLIGADOS Y ENFOQUE TERRITORIAL. *La presente ley aplica a toda la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, así como a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas.*

Esta ley debe ser interpretada y aplicada reconociendo y procurando resolver las inequidades territoriales en materia de infraestructura tecnológica y de conectividad. Las autoridades competentes para definir los plazos y lineamientos de cumplimiento de las obligaciones previstas en esta ley adoptarán plazos y lineamientos diferenciados para las entidades territoriales que no cuenten con la infraestructura tecnológica o la conectividad requerida. En todo caso, las entidades territoriales que detecten circunstancias que les impida dar cumplimiento a lo previsto en esta ley por razones presupuestales, tecnológicas o de conectividad podrán solicitar ampliación de los plazos o modificación de los lineamientos de manera motivada.

PARÁGRAFO. *El Gobierno Nacional, los gobiernos departamentales, municipales y distritales; así como los esquemas asociativos territoriales podrán desarrollar programas de cofinanciación que faciliten el cumplimiento de 'esta ley.'* (Subrayado fuera de texto)

Aunado a lo anterior, vale la pena recordar que el Plan Anticorrupción y Acciones de Participación en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG – tiene dentro de sus propósitos, que las entidades tengan claro su horizonte a corto, mediano y largo plazo, con el objetivo de focalizar su gestión para alcanzar resultados que permitan garantizar los derechos y satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

En este modelo se agrupan un conjunto de políticas, prácticas e instrumentos que tienen como propósito permitirle a la organización llevar a cabo aquellas actividades que la conduzcan a lograr los resultados propuestos, así como materializar las decisiones de su planeación institucional, el cual va de la mano de los principios de celeridad, economía y transparencia que deben regir las actuaciones de la administración y que se encuentran contemplados en la Ley 1437 de 2011.

Estas políticas tienen como objetivo permitirle a las entidades mantener una constante y fluida interacción con la ciudadanía de manera transparente y participativa; prestando un servicio de excelencia y facilitando la garantía del ejercicio de los derechos ciudadanos, a través de la entrega efectiva de productos, servicios e información.

En consonancia con lo anterior, la Política Pública de Racionalización de Trámites, tiene como objetivo facilitar el acceso de los ciudadanos a sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones o el desarrollo de una actividad comercial o económica de manera ágil y efectiva frente al Estado.

Esta política se debe implementar de forma articulada con otras políticas como la de participación ciudadana en la gestión, con la política de transparencia y acceso a la información en la medida que se mantiene actualizada la información de los trámites en el Sistema Único de Información de Trámites- SUIT.

Las acciones relacionadas con la actualización y registro de los trámites y otros procedimientos administrativos de cara al ciudadano en el Sistema Único de Información de Trámites - SUIT, hacen parte del componente Mecanismos de Transparencia y Acceso a la Información, el cual se constituye como un instrumento de apoyo

CONCEPTO JURÍDICO

Al contestar por favor cite estos datos:

a la implementación de la Política de Racionalización de Trámites que administra el Departamento Administrativo de la Función Pública en virtud de la Ley 962 del 2005 y del Decreto 019 de 2012.

Este sistema tiene como propósito, ser la fuente única y válida de la información de los trámites que todas las instituciones del Estado ofrecen a la ciudadanía. SUIT es el repositorio de los trámites y procedimientos administrativos con cara al usuario que ofrecen las instituciones de orden nacional y territorial, por lo que es el Departamento Administrativo de la Función Pública.

V. CONCLUSIONES

- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el ente rector del Sector Ambiente, encargado de orientar y regular, así como generar criterios para el ordenamiento ambiental del territorio, y definir las políticas y regulaciones en materia ambiental, no obstante, las Autoridades Ambientales (Corporaciones Autónomas Regionales – CAR y Autoridad Nacional de Licencia Ambiental – ANLA) son las encargadas de decidir sobre el otorgamiento, negación, así como hacer seguimiento y control de las Licencias Ambientales, otorgadas por ellos y que son de su competencia, de acuerdo con lo expresamente señalado por el Decreto 1076 de 2015 y demás normas reglamentarias.
- Las Autoridades Ambientales, de acuerdo con el artículo 2.2.8.6.5.3 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 y en concordancia la Resolución 0667 del 27 de abril de 2016, debe atender a los Indicadores Mínimos de Gestión-IMG, y será sujeto de evaluación a través del Índice de Evaluación del Desempeño Institucional- IEDI, el cual permite entre otras generar una cultura de evaluación de la gestión Institucional, como la forma más efectiva de mejorar la Gestión de las Corporaciones y del Sistema Nacional Ambiental - SINA en general, así como dotar a los Consejos Directivos y a los equipos de las Corporaciones de una herramienta para la toma de decisiones en el mejoramiento de las acciones misionales, financieras y administrativas, entre ellas el cumplimiento de tiempos trazados para decidir trámites ambientales.
- Las actuaciones de la administración, deben adelantarse bajo los principios de celeridad, economía y transparencia que deben regir las actuaciones de la administración y que se encuentran contemplados en la Ley 1437 de 2011, así las cosas, deben observar los mencionados principios y cualquier desconocimiento implica el surgimiento correlativo de las acciones legales a que haya lugar.
- El Sistema Único de Información de Trámites- SUIT, que administra el Departamento Administrativo de la Función Pública en virtud de la Ley 962 del 2005 y del Decreto 019 de 2012, es el sistema a través del cual se actualiza y registra los trámites y otros procedimientos administrativos de cara al ciudadano en el Sistema Único de Información de Trámites - SUIT, el cual se constituye como un instrumento de apoyo a la implementación de la Política de Racionalización de Trámites, y quien podrá brindarle apoyo en su implementación.

El presente concepto se expide a solicitud de la Doctora **SARA MERCEDES RODAS SOTO**, Subdirectora de Gestión de Calidad Ambiental del Distrito de Santiago de Cali, y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28

CONCEPTO JURÍDICO

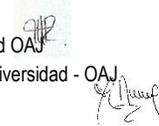
Al contestar por favor cite estos datos:

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,

JOSÉ EDUARDO CUAICAL ALPALA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Diana Ramírez Canaria – Abogada Contratista Grupo Conceptos y Normatividad en Biodiversidad OAJ
Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández – Asesora Coordinadora Conceptos y Normatividad en Biodiversidad - OAJ



SOMOSIG
Sistema Integrado de Gestión