



4120-12-27881

MEMORANDO

4120-2-27881

**PARA:** Ing. RODRIGO SUAREZ CASTAÑO  
Subdirector Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales

**DE:** ROBERTH LESMES ORJUELA  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**REF.:** APOYO JURÍDICO - VIABILIDAD PARA COBRO DE TRÁMITES Y PERMISOS AMBIENTALES

**RAD.:** 4120-3-27881 del 2 de abril de 2012

En atención a la solicitud formulada por su Despacho, en el sentido de brindar apoyo jurídico en torno a la procedencia de realizar el cobro de evaluación y/o seguimiento de los siguientes trámites y permisos ambientales que adelantará la ANLA a partir del 01 de junio de 2012, de acuerdo al proyecto de estudios previos para celebrar convenio interadministrativo de cooperación entre el MADS y la ANLA, a continuación planteamos las siguientes precisiones:

1. Solicitudes de exenciones tributarias Exclusión de IVA y deducciones por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente – RENTA.
2. Sistema directo de cargue del carbón
3. Autorización para la importación, producción y distribución de gasolina
4. Solicitud de autorización del sello ambiental colombiano
5. Planes de devolución posconsumo de fármacos y medicamentos vencidos, y baterías usadas plomo ácido,
6. Autorización para exportación de residuos peligrosos (movimiento transfronterizo)
7. Vo.Bo. para la importación de residuos a través de la ventanilla única de comercio exterior VUCE
8. Vo.Bo. importación y exportación CFCS y Vo.Bo. sustancias agotadoras de la capa de ozono
9. Certificado de emisión prueba dinámica físico VUCE

*Gamileth Campes*  
30-04-12  
D. B. B.



**Para responder se considera:**

De acuerdo con la Ley 633 de 2000, se fijaron reglas en materia tributaria y, entre ellas, se establecieron las tarifas que se han de cobrar para la evaluación y seguimiento de las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones ambientales.

Así lo señala el artículo 99 de la Ley 633 de 2000, en el siguiente sentido:

*“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.*

*Los costos por concepto de cobro de los citados servicios que sean cobrados por el Ministerio del Medio Ambiente entrarán a una subcuenta especial del Fonam y serán utilizados para sufragar los costos de evaluación y seguimiento en que deba incurrir el Ministerio para la prestación de estos servicios.*

....” (subrayado Agregado).

De acuerdo con el contenido de la norma citada, la expresión *“Instrumentos de Control y Manejo Ambiental”* es un concepto genérico, dentro del cual se incluyen, entre otras, las siguientes especies: licencia ambiental, permiso ambiental, plan de manejo ambiental, concesión ambiental, etc.

Así las cosas, no por el hecho de que un tipo de instrumento no esté en el anterior listado enunciativo, se puede considerar que no sea un Instrumento de Control y Manejo Ambiental.

En efecto, para concluir que un determinado instrumento se adecua a la expresión *“y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos”*, es decir, para interpretar la norma que la contiene, es necesario determinar qué significa la expresión *“instrumentos de control y manejo ambiental”*.

Dado que dentro de la normatividad ambiental vigente no existe una definición de la expresión *“instrumentos de control y manejo ambiental”*, es necesario recurrir a una definición doctrinal como criterio auxiliar de interpretación, con el fin de darle contenido conceptual a los vocablos previstos en la ley, en los siguientes términos: *“...medios de intervención de las actividades de los ciudadanos con los que cuenta la Administración ambiental. Por lo tanto, reglamentos, licencias (y otros controles*



*preventivos) y órdenes son los medios de los que se sirve la Administración ambiental.”<sup>1</sup>*

En el marco del ordenamiento jurídico-ambiental colombiano existen una serie de instrumentos que sirven al Estado, a través de las autoridades ambientales competentes, para cumplir sus fines constitucionales de protección del medio ambiente, los recursos naturales renovables y las áreas de especial importancia ecológica, entre otros bienes que componen las riquezas naturales de la nación.

El instrumento que por excelencia ha creado el legislador colombiano para cumplir los fines de prevención y planificación ambiental, a efectos de garantizar el desarrollo sostenible, es la licencia ambiental; sin embargo, no es éste el único ejemplo de instrumento de manejo y control ambiental, pues por dichos instrumentos se entienden todos aquellos medios de los que se sirve la autoridad ambiental para ejercer control e imponer la forma en que se debe hacer el manejo ambiental de los proyectos, obras y actividades de desarrollo.

En razón de lo anterior, la misma norma citada alude a la recuperación de costos de los servicios de evaluación y seguimiento que ameritan ser rescatados por la administración estatal responsable de la prestación de los mismos.

En efecto, la evaluación es un servicio público que consiste, fundamentalmente, en el análisis del estudio de impacto ambiental presentado por el interesado, sustentado en la documentación presentada y la allegada al trámite de la licencia ambiental; mientras que el servicio de seguimiento es la verificación de la continuidad del proyecto, obra o actividad, de manera que se ajuste a las exigencias establecidas en la licencia ambiental y PMA.

El servicio de evaluación se genera por la solicitud de la licencia, permiso, concesión, autorización y/o demás instrumentos de control y manejo ambiental y debe ser pagado por el interesado dentro del plazo establecido en el auto mediante el cual se liquida y ordena el pago del servicio, mientras que el servicio de seguimiento se genera anualmente, o según lo determine la Autoridad Ambiental, y debe ser cancelado en el plazo señalado para el efecto en la respectiva liquidación.

El fundamento constitucional para el cobro de estos servicios se encuentra consignado en el inciso segundo del artículo 338 de la Carta, el cual prescribe: “La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, **como recuperación de los costos de los servicios que les presten** o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la

<sup>1</sup> BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. *INSTITUCIONES DE DERECHO AMBIENTAL*. Ed. La Ley. España. 2001. Pág. 895.



forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos” (resalto).

En relación con el destino de las sumas recaudadas por estos servicios, la citada norma dispone que cuando éstos son cobrados, su valor debe ser depositado en una subcuenta especial del FONAM, lo cual significa que es éste el único destinatario legal de dichos recursos, y como tal, puede asignarlos, de acuerdo con las normas presupuestales pertinentes, a atender los distintos compromisos dentro de los objetivos que le ha señalado la ley, entre ellos la cobertura de los costos de la prestación de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental, pues conforme al artículo de la Constitución, el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado.

Por consiguiente, el pago de la citada tasa para la prestación del servicio de evaluación, es un acto individual y voluntario del interesado que no obliga a la Administración a la prestación del servicio de evaluación, sino hasta cuando el interesado haya presentado a la ANLA la solicitud y documentación legalmente exigida para dar inicio administrativo a la respectiva evaluación. Por ello se concluye que sí es viable jurídicamente realizar el cobro de la evaluación técnica.

No ocurre lo mismo en cuanto a los trámites ambientales compartidos con la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, que refiere su solicitud con posibilidad de cobro, pues se considera que por no ser competencia de la ANLA su expedición, no puede regularse su cobro por esta autoridad. Lo podrá realizar el MADS, bajo las consideraciones técnicas y jurídicas que ellos estimen pertinentes, lo cual no significa que la ANLA no pueda solicitar los traslados presupuestales a que haya lugar, cuando en virtud de un convenio interadministrativo suscrito con dicha Cartera, adelante las gestiones administrativas necesarias para su impulso procesal o la evaluación técnica respectiva.

### **Repuesta**

1. Los nueve (9) trámites ambientales referidos al inicio de este documento y que corresponden a los señalados en su memorando interno, sí debe realizarse el cobro de evaluación técnica que deberá ser proporcional al sistema y método de la evaluación técnica.

Cordialmente,

  
**ROBERTH LESMES ORJUELA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica