

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO QUINTO (5°) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintiuno (2.021)

Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Demandante: **Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.**  
Demandado: **Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA**

Advertido que el numeral 1°. del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2.020 facultó al Juez Contencioso Administrativo a proferir sentencia anticipada en asuntos de puro derecho o cuando no fuere necesario practicar pruebas, y como quiera que en el presente asunto se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión mediante proveído del 8 de octubre de 2.021, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho<sup>1</sup> profiere la decisión de mérito y que en derecho corresponda dentro del presente medio de control.

### **Antecedentes:**

#### **La demanda:**

La sociedad **Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.** actuando por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho establecido en el artículo 138 del C. de P.A. y de lo C.A., promovió demanda contra la **Corporación Autónoma Regional del Tolima -**

---

<sup>1</sup> Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente sentencia fue aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

**CORTOLIMA**, tendiente a obtener mediante sentencia judicial, un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

**Declaraciones y condenas:**

*“Que se declare nula la resolución No. 2458 del 12 de julio de 2.019 expedida por la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, mediante la cual se fijaron los valores por concepto de tarifa de seguimiento ambiental al plan de manejo ambiental en cuantía de:*

1. \$282.520, por el periodo del 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017.

*Que a título de restablecimiento del derecho se ordene realizar la liquidación de la tarifa de seguimiento al plan de manejo ambiental de acuerdo a lo establecido en la Resolución Nro. 1280 del 7 de junio de 2010 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, teniendo como base los costos de inversión y operación que son presentados a la entidad demandada de manera oportuna, real y veraz.”*

Como presupuestos fácticos de sus pretensiones, la parte demandante narró los siguientes

**Hechos** (fls. 2 vuelto a 3 vuelto, cuaderno principal físico):

- Mediante Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019, CORTOLIMA realizó la tasación de los valores por concepto de tarifa de seguimiento al plan de manejo ambiental por valor de \$282.520 por el periodo del 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Resolución Nro. 1280 de 2.010 que establece la base tarifaria para el cobro de los valores por concepto de seguimiento.
- Afirmó que la entidad demandada no tuvo en cuenta los costos de inversión y operación de la pista “Paraíso” que fueron aportados al expediente y que fueron reiterados en el recurso de reposición interpuesto contra la resolución demandada.
- Precisó que los valores liquidados por la Corporación no se compadecen con los gastos incurridos en el detalle anual de costos y operaciones de la pista y que fueron radicados por la sociedad demandante previamente a la expedición del acto administrativo enjuiciado, pues aseveró que los valores cobrados son extremadamente elevados y no guardan proporción con los costos de operación presentados.
- Expresó que en la liquidación realizada por CORTOLIMA se tuvieron en cuenta los costos de inversión o construcción, los cuales no son objeto de

liquidación para efectos de seguimiento ambiental, pues estos se cobran al inicio de la operación de la pista, desconociendo lo normado en el parágrafo 6° de la Resolución Nro. 2637 de 2.014, no se ha renovado la licencia concedida, motivo por el cual la tarifa de seguimiento debe ser ajustada o reducida en igual proporción, omisión en que incurrió la demandada al expedir la resolución enjuiciada.

- Acto seguido precisó que si no hay valores por concepto de inversión, no pueden ser tomados otros valores diferentes para la tributación respectiva, pues en su sentir es ilógico realizar el cobro de unos valores dinerarios inexistentes e incongruentes con la realidad, cuando el valor base a ser tomado para dicho cobro es cero (0) pesos; máxime cuando dichos costos de inversión se generan una sola vez al inicio del proyecto y de su finalización en adelante se cobran los costos de operación y/o mantenimiento.
- Afirmó que si no hay costos de operación (servicios públicos o materias primas) la entidad no puede efectuar reporte alguno sobre dicho monto y concluyó que la pista objeto de licencia no requiere de todos los elementos que sirven de base para la liquidación de la tarifa ambiental cobrada en la resolución demandada, en razón a que los mismos son mínimos, si se comparan con la base sobre la cual se realizó el cobro.
- Concluyó señalando que, contra la resolución demandada se presentó solicitud de revocatoria directa; la cual fue resuelta por CORTOLIMA manteniendo incólume su decisión inicial.

### **Normas violadas y concepto de violación.**

Como normatividad transgredida el profesional en derecho enunció los artículos 2, 6, 83 y 84 Superiores, la Resolución Nro. 1280 del 7 de julio de 2.010 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Resolución Nro. 2637 de 2.012 proferida por CORTOLIMA.

Aseguró que la entidad demandada desconoció la normatividad aplicable al presente asunto, pues la Resolución Nro. 1280 del 2.010 establece la escala tarifaria para el cobro de servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, determinando que en los proyectos menores a 25 s.m.l.m.v. cancelarían la tarifa máxima de \$76.941, los cuales serían actualizados conforme al I.P.C.

Pese a lo anterior, afirmó que la entidad desconoció los costos de operación presentados para el año a cobrarse, por lo cual se liquidó y cobró una tarifa sin tener en consideración los elementos y componentes que fueron tenidos en cuenta para fijar la tarifa de seguimiento ambiental, pues entre otros, la entidad demandada insiste que dentro de los costos de operación y mantenimiento se deben incluir los

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

costos de los inmuebles, siendo esto contrario a la realidad tributaria, pues sobre estos se cancelan valores por arrendamiento, debido a que las pistas son de terceros.

### **Trámite procesal.**

El 21 de enero de 2.020 fue radicado el trámite de la referencia y una vez sometido a reparto, correspondió a este Despacho su conocimiento (fl. 1 C. Ppal. Físico) y la demanda fue recibida por parte de la oficina judicial el día 22 de enero de 2.020 (fl. 37 C. Ppal. Físico).

Por auto del 19 de marzo de 2.021 (expediente digital, archivo 3) se admitió la demanda de la referencia, en razón a que se aportó la documentación solicitada en providencia del 14 de febrero de 2.020 (fl. 38 C. Ppal. Físico). En consecuencia, se ordenó la notificación a la entidad demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público.

Ahora bien, surtida en debida forma la notificación a las partes (expediente digital, archivo 7) dentro del término para contestar la demanda de la referencia, **CORTOLIMA** allegó escrito de contestación en los siguientes términos:

### **Contestación entidad demandada.**

#### **Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA.**

Se opuso a las pretensiones de la demanda, al señalar que carece de elementos fácticos y jurídicos, en razón a que la entidad sí tuvo en cuenta lo establecido en la Resolución Nro. 1280 de 2.010, la cual fue adoptada por CORTOLIMA mediante Resolución Nro. 4328 de 2.017. Acto seguido, indicó que no es cierto que la entidad demandada hubiere vulnerado el debido proceso de la sociedad demandante, pues contrario a lo expuesto por Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S., el acto administrativo demandado sí indicó la base sobre la cual se liquidó la tarifa de seguimiento ambiental, señaló que con base en los costos de inversión y operación presentados por valor de \$51.157.717, la Subdirección Administrativa y Financiera de CORTOLIMA liquidó la respectiva tarifa; máxime que tuvo la oportunidad legal para interponer el recurso de reposición en sede administrativa para exponer su inconformidad, sin que ello sucediera.

De igual manera afirmó que, para liquidar la tarifa de seguimiento ambiental del proceso L-13806, la entidad dio estricto cumplimiento a la Resolución Nro. 4328 de 2.017, particularmente al artículo 9 que establece la base gravable de la tarifa de evaluación y seguimiento ambiental, por lo que, al no evidenciarse un valor real al costo del proyecto, se aplicó el incremento del I.P.C. y se dio aplicación a la escala

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

tarifaria y a la tabla única como lo disponen los artículos 1 y 2 de la Resolución Nro. 1280 de 2.010, razón por la cual refirió que al ser ajustado el “valor real del proyecto” que para el año 2016 fue de \$48.376.092, para el periodo objeto de debate aumentó a la suma de \$51.157.717 para el año 2.017 y sobre tal valor se efectuó el cobro de la tarifa de seguimiento ambiental.

Finalmente, propuso la excepción de fondo que denominó *i. Estricta legalidad de los actos administrativos expedidos por CORTOLIMA*, al señalar que el acto administrativo demandado fue proferido en aplicación al principio de legalidad y debido proceso, el demandante no logró desvirtuar la indebida aplicación o actuación administrativa por parte de CORTOLIMA en el objeto del litigio; *ii. Cobro de lo debido*, al precisar que CORTOLIMA realizó el cobro de la tarifa de conformidad a la normatividad vigente y a los parámetros establecidos para ello, sin ocasionar ningún perjuicio a la sociedad demandante y *iii. Genérica*, al solicitar que de llegarse a acreditar en el presente asunto una excepción que sea favorable a los intereses de la entidad demandada, ésta sea declarada de oficio (expediente digital, archivo 13, folios 1 a 14).

#### **La audiencia inicial.**

Advertido que el numeral 1°. del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2.020 facultó al Juez Contencioso Administrativo a proferir sentencia anticipada en asuntos de puro derecho o cuando no fuere necesario practicar pruebas, en el presente asunto no se llevó a cabo audiencia inicial, razón por la cual mediante auto del 8 de octubre de 2.021, se ajustó el trámite para proferir sentencia anticipada y en consecuencia, se fijó el litigio, se incorporaron las pruebas allegadas con la demanda y la contestación de la misma, se declaró precluido el periodo probatorio al considerar que el presente asunto es de puro derecho y se ordenó correr traslado para alegar de conclusión por escrito (expediente digital, archivo 19).

En consecuencia, de la constancia secretarial de fecha 29 de octubre de 2.021, se advierte que dentro del término concedido, las partes allegaron escrito de alegatos de conclusión (expediente digital, archivo 24).

### **Alegatos de Conclusión**

#### **Parte demandante.**

Expresó que la parte demandante radicó en debida forma ante la entidad demandada, la información relativa a los costos de operación de los años 2.016 y 2.017, la cual fue rubricada por el contador y el revisor fiscal de la sociedad, a efectos que CORTOLIMA tuviera en cuenta la misma al momento de realizar la liquidación

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

de los valores correspondientes por tarifa de seguimiento ambiental, información que afirmó, coincide con la realidad contable y tributaria de la empresa demandante.

Acto seguido precisó que la entidad demandada desconoció el principio de la buena fe al momento de liquidar la tarifa de seguimiento, pues no tuvo en cuenta la normatividad que sobre el particular rige, esto es, la Resolución 2637 de 2014 expedida por la Corporación demandada, en consonancia con lo reglado en la Resolución 1280 de 2010, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (expediente digital, archivo 20).

### **Parte demandada.**

Afirmó que la entidad aplicó la normatividad establecida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el cobro de la tarifa de seguimiento ambiental mediante la Resolución Nro. 1280 de 2010 y que fue reglamentada por la entidad demandada mediante la Resolución No. 4328 del 28 de diciembre de 2017, la cual se encontraba vigente para el momento de efectuarse el cobro de la tarifa de servicio de seguimiento ambiental.

Acto seguido manifestó que, la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad que cobija al acto administrativo demandado, máxime que el acto acusado sí señaló la base sobre la cual se liquidó la tarifa de seguimiento ambiental, esto es, la suma de \$51.157.717 equivalentes al valor de un proyecto superior a 5 s.m.l.m.v. e inferior a 70 s.m.l.m.v., por lo que se cobró la suma de \$282.520. De igual manera, refirió que la parte actora no interpuso recurso de reposición frente al acto administrativo demandado, lo que desvirtúa que CORTOLIMA no le hubiere concedido la oportunidad legal para controvertir tal decisión.

En consecuencia, solicitó declarar probadas las excepciones propuestas en el trámite de la referencia y denegar las pretensiones de la demanda (expediente digital, archivo 22).

### **Ministerio Público.**

No emitió concepto de fondo en el presente asunto.

## **Consideraciones**

### **Competencia.**

Es competente este Despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

competencia consagrada en el numeral 4 del artículo 104 del C. de P.A. y de lo C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibídem*.

### **Problema jurídico.**

Conforme se determinó en providencia del 8 de octubre de 2.021, corresponde al Despacho determinar ¿si el acto administrativo acusado, esto es, la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019, por medio de la cual se realizó el cobro por concepto de tarifa de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental concedido a la sociedad demandante como operadora de la pista "Paraíso" dentro del trámite licenciado 13806, se encuentra ajustado a derecho, y si en consecuencia de ello, CORTOLIMA deberá realizar o no la liquidación de la tarifa de seguimiento al plan de manejo ambiental de acuerdo a lo señalado en la Resolución Nro. 1280 del 2.010, expedida por el Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial?.

### **Tesis parte demandante.**

Debe declararse la ilegalidad del acto administrativo cuestionado por cuanto desconoce las normas en que debía fundarse, en especial la Resolución Nro. 1280 del 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Resolución Nro. 2637 del 2014 expedida por CORTOLIMA, ya que al momento de determinarse la tarifa de seguimiento ambiental no se estableció de manera clara la base tarifaria tomada por la entidad para la liquidación correspondiente, no se consideraron los costos de operación de la pista sobre los que debió realizarse la tasación correspondiente, teniendo en cuenta la calidad de arrendatario que tiene la sociedad demandante, generando un mayor cobro en transgresión del ordenamiento jurídico, ya que la tasación debe hacerse conforme a la escala tarifaria establecida por la Resolución Nro. 1280 del 2.010.

### **Tesis parte demandada.**

El acto administrativo demandado se ajusta a la Ley, por cuanto al liquidarse la tarifa de seguimiento ambiental la entidad sí tuvo en cuenta lo establecido en la Resolución Nro. 1280 de 2.010, la cual fue adoptada por CORTOLIMA mediante Resolución Nro. 4328 de 2.017; el acto administrativo demandado sí indicó la base sobre la cual se liquidó la tarifa de seguimiento ambiental, al no evidenciarse un valor real al costo del proyecto, se aplicó el incremento del I.P.C. y se dio aplicación a la escala tarifaria y a la tabla única como lo disponen los artículos 1 y 2 de la Resolución Nro. 1280 de 2.010, sobre tal valor se efectuó el cobro de la tarifa de seguimiento ambiental.

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

### **Tesis del Despacho.**

Analizados los argumentos de hecho y derecho de la demanda, y los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso, se avizora que el acto administrativo enjuiciado contraviene parte de la normatividad en la que debía fundarse, pues pese a que la entidad demandada observó parcialmente el método señalado en las Resoluciones Nro. 1280 de 2.010, 2637 de 2.014 y Nro. 4328 de 2.017 al momento de emitir la liquidación de la tarifa de seguimiento ambiental, al expedir el acto administrativo no consideró los topes allí establecidos para liquidar la tarifa en comento, ni los costos de operación presentados por la sociedad demandante para la vigencia a cobrarse, teniendo en cuenta la escala tarifaria previamente establecida para evitar cobros arbitrarios y exagerados, además sin analizar para el caso en concreto los presupuestos para cuantificar la base gravable al tenor de lo dispuesto en la legislación aplicable.

### **Marco Normativo.**

#### **De la nulidad y restablecimiento del derecho .**

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene fundamento en el artículo 138 del C. de P.A. y de lo C.A., al alcance de toda persona que considere que con un acto administrativo se infringió agravio a sus derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, ejercicio con el cual se obtienen, de forma simultánea, tanto la nulidad del acto como el restablecimiento de los derechos personales violados por la decisión contenida en el acto o en los actos objeto de demanda.

Del principio de legalidad enunciado se aprecia, claramente, que la acción se origina en **un acto administrativo** que el demandante considera ilegal; **persigue** (objeto) la nulidad del acto y además el restablecimiento de un derecho, y/o la indemnización y/o la devolución de lo indebidamente pagado. Tal acción se encamina a: 1) **impugnar** la validez de un acto jurídico administrativo y, como declaración consecuenencial, 2) **restablecer** el derecho subjetivo lesionado.

Ahora bien, en el presente asunto la sociedad **Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.** en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho deprecia la nulidad de la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019 - que fijó los valores por concepto de tarifa de seguimiento ambiental al plan de manejo ambiental en cuantía de \$282.520 por el periodo comprendido entre 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017-, acto administrativo que fue expedido por la Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA, desconociendo los costos de operación presentados por la sociedad demandante para tal vigencia, decisión por cuya ilegalidad aboga y a consecuencia de la aludida declaración de nulidad,

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

pretende el restablecimiento de los derechos que estima conculcados por el proceder de la entidad accionada, para lo cual solicitó condenar a la entidad demandada a liquidar la tarifa de seguimiento ambiental en los términos de la Resolución Nro. 1280 de 2.010, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, teniendo como base los costos de operación que vienen siendo presentados a la entidad demandada de manera oportuna, real y veraz.

Así las cosas, en sentir del Despacho en efecto, procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al respecto se observa que se trata de un acto que impone una decisión administrativa proferida en una entidad pública que afecta, por no satisfacer o atender un derecho o interés subjetivo, individual o concreto; por consiguiente, es susceptible de control por esta jurisdicción mediante la pretensión que se ha promovido, y este Juzgado es competente para la presente demanda.

El Consejo de Estado<sup>2</sup> ha advertido al respecto:

*“Conforme lo ha precisado la doctrina y la jurisprudencia, el acto administrativo es una especie dentro del género de los actos jurídicos, caracterizado por ser expresión del ejercicio de la función administrativa del Estado, independientemente del órgano que lo expide o produce<sup>3</sup>, entendida ésta como aquella actividad estatal que cumplen o desarrollan los agentes del Estado y lo particulares expresamente autorizados por la ley<sup>4</sup>, la cual, a diferencia de la función legislativa, se ejerce en el plano sublegal<sup>5</sup>, y, que excepto las supremas autoridades administrativas, por esencia, participa de la presencia de un poder de instrucción<sup>6</sup>.*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 7 de septiembre de 2.000, Expediente 12244, Actor: María del Consuelo Herrera Osorio, Demandada: La Nación - Ministerio de Comunicaciones. C.P. Dr. GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR.

<sup>3</sup> GORDILLO, Agustín, “Tratado de Derecho Administrativo - El Acto Administrativo”, 1ª Ed. Colombiana, Edit. Biblioteca Jurídica Dike, Santafé de Bogotá, 1999, pág. I-14.

<sup>4</sup> Como es el caso por ejemplo de las Cámaras de Comercio, a quienes la ley les ha encomendado el manejo del registro mercantil (arts. 26 y 27 del Código de Comercio) y el registro de proponentes para la contratación estatal (art. 22 de la ley 80 de 1993), o la función notarial confiada a particulares (art. 1º del decreto 960 de 1979), o las entidades bancarias en cumplimiento del encargo de recaudación de tributos, etc.

<sup>5</sup> Es decir, con una doble subordinación normativa: la primera a la Constitución Política y, la segunda, la ley; en tanto que la función legislativa se ejerce con arreglo a la primera de tales sujeciones.

<sup>6</sup> Esta es precisamente una de las notas tipificadoras que permite distinguir la función administrativa de la función jurisdiccional. Sin embargo, por orden lógico de organización y de colocación de las cosas, de ese poder de instrucción se exceptúan las supremas autoridades administrativas, como acontece por ejemplo con el Presidente de la República, los gobernadores departamentales y los alcaldes municipales (con excepción de algunas precisas materias en las que éstos, por expresa disposición constitucional, constituyen agentes del

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

*Por lo tanto, desde el punto de vista de su contenido, el acto administrativo consiste entonces en la expresión de la voluntad, generalmente unilateral<sup>7</sup>, de la administración o de los particulares -expresamente autorizados para hacerlo-, en cumplimiento de función administrativa, dirigida a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares o generales, entendidas éstas a su vez, como las distintas posiciones que pueden tener las personas frente a determinadas normas o formas de derecho, como por ejemplo, las situaciones de servidor público, contribuyente, usuario de un servicio público, contratista, oferente, etc.*

*En ese contexto, desde el punto de vista de su estructura, los elementos del acto administrativo son los siguientes: a) El objeto (una decisión); b) la competencia (facultad o capacidad para producir el acto); c) los motivos (razones de hecho y de derecho que sirven de fundamento a la decisión); d) las formalidades (conjunto de requisitos sucesivos que integran un procedimiento para la expedición del acto), y e) la finalidad (objetivo o propósito que se busca alcanzar con el acto, la cual comprende una común de todo acto, que es el interés general, y las específicas de cada acto en particular), los cuales, desde un perspectiva metodológica de su presentación, podría decirse que corresponden, en su orden, a los siguientes interrogantes: qué, quién, por qué, cómo y para qué.”. El acto demandado pues, cumple con todos estos requisitos y por ello es un acto administrativo digno de ser juzgado.*

### **Marco normativo y jurisprudencial:**

#### **Tarifa de seguimiento de licencias ambientales.**

El artículo 96 de la Ley 633 del 29 de diciembre de 2.000 (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) prevé:

“(…)

***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:*

---

Presidente, v. gr. en el manejo del orden público, art. 296).

<sup>7</sup> Aunque hoy en día, en desarrollo de la participación de los administrados en la gestión de las tareas del Estado en general y de la actividad administrativa en particular, lo mismo que, como producto del fenómeno de la concertación como estrategia de gobierno, el acto administrativo ha dejado de ser exclusivamente expresión de la voluntad “unilateral” de la administración pública, para dar paso a la participación del gobernado en la producción de los actos administrativos, como por ejemplo, en la adopción de medidas como la fijación de los incrementos salariales, la liquidación consensual de los contratos estatales, la adopción de planes y programas de desarrollo, etc.

**"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.

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.

De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional para la **fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo**, el Ministerio del Medio Ambiente y las autoridades ambientales aplicarán el sistema que se describe a continuación. **La tarifa incluirá:**

- a) El valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta;
- b) El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo de la licencia ambiental, permisos, concesiones o autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos;
- c) El valor total de los análisis de laboratorio u otros estudios y diseños técnicos que sean requeridos tanto para la evaluación como para el seguimiento.

Las autoridades ambientales aplicarán el siguiente **método de cálculo**: Para el literal a) se estimará el número de profesionales/mes o contratistas/mes y se aplicarán las categorías y tarifas de sueldos de contratos del Ministerio del Transporte y para el caso de contratistas Internacionales, las escalas tarifarias para contratos de consultoría del Banco Mundial o del PNUD; para el literal b) sobre un estimativo de visitas a la zona del proyecto se calculará el monto de los gastos de viaje necesarios, valorados de acuerdo con las tarifas del transporte público y la escala de viáticos del Ministerio del Medio Ambiente; para el literal c) el costo de los análisis de laboratorio u otros trabajos técnicos será incorporado en cada caso, de acuerdo con las cotizaciones específicas. A la sumatoria de estos tres costos a), b), y c) se le aplicará un porcentaje que anualmente fijará el Ministerio del Medio Ambiente por gastos de administración.

Las tarifas que se cobran por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental, según sea el caso, **no podrán exceder los siguientes topes:**

1. Aquellos que tengan un valor de dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto seis por ciento (0.6%).

2. Aquellos que tengan un valor superior a los dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes e inferior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto cinco por ciento (0.5%).

3. Aquellos que tengan un valor superior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes, tendrán una tarifa máxima del cero punto cuatro por ciento (0.4%).

Las autoridades ambientales prestarán los servicios ambientales de evaluación y seguimiento a que hace referencia el presente artículo a través de sus funcionarios o contratistas.

Los ingresos por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres no Cites, los establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites, los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad y los ingresos percibidos por concepto de ecoturismo ingresarán al Fondo Nacional Ambiental, Fonam"». (Negrillas y subrayas fuera del texto).

Por otro lado, el numeral 11 del artículo 46 de la Ley 99 de 1.993<sup>8</sup>, dispone:

"(...)

**Artículo 46°.-** Patrimonio y Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales:

(...)

11. Los derechos causados por el otorgamiento de licencias, permisos, autorizaciones, concesiones y salvoconductos, de acuerdo a la escala tarifaria que para el efecto expida el Ministerio del Medio Ambiente.

**Parágrafo.-** Los recursos y rentas previstos en este artículo ingresarán al Fondo Nacional Ambiental en aquellas regiones del país donde no se hayan organizado corporaciones autónomas regionales, hasta el momento en que éstas se creen. Estas rentas deberán asignarse a programas y proyectos que se ejecuten en las regiones respectivas.

(...)"

---

<sup>8</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.

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

La preceptiva anterior se deriva de lo expuesto en el artículo 338 Superior, que en lo relativo dispone lo siguiente:

*“...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 forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos...”*

El numeral 9 del artículo 31 de la Ley 99 de 1.993, establece a las Corporaciones Autónomas Regionales, entre otras, la función de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente.

Por su parte, el numeral 13 del artículo 31 de la Ley 99 de 1.993, determinó que le corresponde a las Autoridades Ambientales, *recaudar*, conforme con la ley, las contribuciones, tasas, derechos, *tarifas* y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y fijar su monto en el territorio de su jurisdicción.

A su turno, el artículo 42 de la Ley 99 de 1.993, señala expresamente que la utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas. La misma disposición autoriza a la autoridad ambiental para fijar tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables.

En consecuencia, el Ministerio del Medio Ambiente emitió la Resolución Nro. 1280 del 2.010, mediante la cual se establece la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, donde se fijan sin duda las pautas para que las autoridades encargadas de recaudar la tarifa de seguimiento ambiental, tuvieran un marco normativo dentro del cual se liquidaran tales tarifas atendiendo a cada circunstancia y no se incurriera en fijaciones arbitrarias o desproporcionadas a los parámetros que configuran la base gravable.

Es así, como CORTOLIMA profirió la Resolución Nro. 2637 de 2.014, en la cual adoptó los parámetros y el procedimiento para el cobro de tarifas por concepto de

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

los servicios de evaluación y seguimiento ambiental, de las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones, demás instrumentos de control y manejo ambiental, y adoptó la tabla única y escala tarifaria regulada en la Resolución Nro. 1280 del 2.010 para la liquidación de las tarifas. De igual manera, en dicho acto administrativo reguló lo concerniente a los elementos esenciales de la tarifa, tales como sujeto pasivo, sujeto activo, hecho generador, base gravable y señaló las pautas para establecer la tarifa, la determinación del valor del proyecto, obra o actividad y en general, fijó los parámetros necesarios para liquidar la tarifa de seguimiento ambiental.

Al respecto, en providencia del 7 de mayo del 2.018, el Consejo de Estado señaló al hacer un análisis de legalidad de la Resolución No. 1280 del 2.010, lo siguiente:

*“...No se observa que dicha norma previera que el sistema de cálculo allí señalado debía aplicarse en forma exclusiva a ciertos valores, ya que el citado artículo 96 señala, de manera general, los factores y el sistema a aplicar para determinar las tarifas a cobrar por los servicios prestados, pues al hacer referencia a los valores iguales o superiores a los 2.115 SMMV, lo hace a modo de evitar excesos, motivo por el cual introdujo topes para evitar cobros descomunales, razón por la que se considera necesario examinar el tema a profundidad, dado que tal como se fundamentó la presente solicitud no se percibe duda frente a la legalidad del acto.*

*Adicionalmente, tal como lo alegó el Ministerio, la ley 99 facultó al Ministerio para emitir la escala tarifaria para el cobro de los derechos por el otorgamiento de licencias, permisos, autorizaciones, concesiones y salvoconductos.*

*Así las cosas, en este momento procesal se puede evidenciar que las tarifas y el sistema de cálculo de las mismas se fundamentaron en la Ley, pues dicho acto administrativo se ajustó a lo definido por el legislador al respecto, por lo que no se pudo vislumbrar la vulneración alegada, y en consecuencia, la presunción de legalidad de que goza la Resolución censurada no ha sido desvirtuada sino que, por el contrario, permanece, lo que no hace posible acceder a la suspensión provisional solicitada<sup>9</sup>”.*

### **Naturaleza jurídica de las tasas ambientales.**

La H. Corte Constitucional al abordar el estudio de la naturaleza jurídica de las tasas ambientales reguladas en los artículos 42 y siguientes de la Ley 99 de 1.993, en la sentencia C-495 de 1996 efectuó las siguientes precisiones:

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 7 de mayo de 2.018, Radicado 11001-03-24-000-2016-00456-00, demandante: Carlos Andrés Echeverry Restrepo, demandado: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, C.P.: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ.

*"5. LA NATURALEZA DE LAS TASAS AMBIENTALES DE QUE TRATAN LOS ARTICULOS ACUSADOS. Para esta Corporación es claro que del tenor literal de los artículos 42 y 43 de la Ley 99 de 1993 y de su propia interpretación sistemática y teleológica, el efecto nocivo determina la causación de la tasa aludida y el respectivo derecho a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales de cobrar la obligación tributaria a los sujetos pasivos, con base en criterios científicos, técnicos y de las variables que de una u otra forma inciden en la elaboración de las tasas. En consecuencia, existe una íntima relación entre el valor del precio pagado por el usuario, quien utiliza el ambiente sano, y el grado de deterioro ocasionado por el mismo y cuyo fin es la defensa del ecosistema en el marco del principio constitucional del desarrollo sostenible.*

*Estas tasas deben variar de acuerdo con la ubicación geográfica, dependiendo de la gravedad de los daños causados por la contaminación, o de acuerdo con la capacidad de recirculación o asimilación del medio ambiente o recurso natural que está siendo objeto de deterioro. Por lo que hace a las tasas compensatorias, es claro que éstas pueden interpretarse en un sentido económico como una modalidad de reintegro de los costos que invierte el Estado a través de sus instituciones encargadas del manejo, administración, conservación y preservación de estos recursos naturales y del medio ambiente, así como en la recolección, el tratamiento y la disposición de residuos, o por otros servicios tales como los análisis de laboratorios, etc.; por tanto, las tasas compensatorias a diferencia de las retributivas, en este caso no buscan crear incentivos permanentes.*

*Así, estas tasas constituyen mecanismos de financiamiento de algunos servicios públicos específicos de carácter administrativo sobre el medio ambiente. En consecuencia de lo anterior no le cabe duda a esta Corporación, que nos encontramos ante verdaderas tasas por la prestación de un servicio público específico.*

*(...) Para determinar la tarifa de las tasas ambientales estudiadas, estima la Corte, que el legislador estableció los criterios objetivos en el inciso 3° del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, así: - A cada uno de los factores se le establece una variable cuantitativa. - Estos generan un coeficiente que pondera el peso que cada una tiene en el conjunto de todos los factores. - El coeficiente dependerá de la región, la disponibilidad de los recursos, su capacidad de asimilación, los agentes contaminantes involucrados, las condiciones socioeconómicas de la población afectada y el costo de oportunidad; de la lectura que desarrolle la autoridad ambiental en cada caso concreto se determinará el monto a pagar por parte de los sujetos pasivos. La consagración de un método y un sistema no significa necesariamente la expresión aritmética o numérica mediante fórmulas exactas, sino que mediante la ley, ordenanzas y acuerdos se recojan también hipótesis normativas mediante las cuales se puedan definir los costos y beneficios que fijen la tarifa como recuperación de los costos que les presenten o participación en los beneficios que les proporcionen las autoridades administrativas competentes en materia de ingresos*

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

*públicos, de forma que las autoridades administrativas pueden ejercer excepcionalmente un poder tributario derivado de las tasas o contribuciones, en forma precaria y limitada. Como se aprecia, el legislador no desconoció la determinación del sistema y método para calcular el costo del servicio, señalando la forma como la autoridad administrativa debe definir la tarifa de las tasas. Tal determinación legal del sistema y el método para definir el costo de un servicio, sólo puede juzgarse en cada caso concreto y tomando en consideración las modalidades peculiares del mismo.*

*Finalmente, es de mérito agregar que las frases "fijadas por el Gobierno Nacional" "El Gobierno Nacional calculará y establecerá tasas a que haya lugar por el uso de las aguas" contenidas en el artículo 43 acusado, en una interpretación conforme a la Constitución deben ser entendidas en el sentido que el Gobierno Nacional determina, fija o calcula la tarifa de las tasas, a partir de los métodos y sistemas que determine la ley d.) Sujeto activo: El sujeto activo está radicado en las Corporaciones Autónomas Regionales, según el numeral 4 del artículo 46 de la Ley 99 de 1993, encargadas de prestar el servicio y como tal, se les debe pagar por el mismo; e) Sujeto Pasivo. El sujeto pasivo es cualquier persona natural o jurídica, que si bien no se encuentra totalmente determinado es determinable, en función de ocurrencia del hecho gravable, y por tanto se establece con plenitud su identidad, situación constitucionalmente razonable en la configuración legal de los elementos esenciales de la obligación tributaria. Estima la Corte que si la norma jurídica producida por el legislador consagra la forma de determinación del sujeto pasivo de la obligación tributaria, ella no puede ser declarada inexecutable por eventual indeterminación del sujeto pasivo".*

### **Hechos probados.**

1. Mediante Resolución Nro. 1388 del 12 de diciembre de 2.006, CORTOLIMA acogió un plan de manejo ambiental presentado por el señor José Mariano Melendro como propietario de la Pista "El Paraíso" y la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde Ltda. como operadora de la pista en mención (expediente digital, archivo 13, fls. 363 a 381).
2. Mediante Oficio Nro. SV-296 del 16 de agosto de 2.016, radicado ante CORTOLIMA bajo el Nro. 12987 del 17 de agosto de 2.016, mediante el cual la entidad demandante remitió los costos anuales de la pista "El Paraíso", correspondientes al año 2.016, relativa al expediente Nro. 13806 por valor de \$3.970.120,94 (fls. 20 a 21 C. Ppal. Físico).
3. El día 24 de mayo de 2.017, mediante oficio Nro. SV-176 la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. remitió a CORTOLIMA los costos anuales de la pista "El Paraíso" del año 2.017, relativa al expediente Nro. 13806 por valor de \$17.648.042,00 (fls. 22 a 23 C. Ppal. Físico).
4. Mediante Resolución Nro. 2617 del 8 de agosto de 2.017, CORTOLIMA

resolvió un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución Nro. 388 del 19 de febrero de 2.016, presentado por la sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. en el expediente L13808 de la pista "Calicanto" para los periodos 2011 a 2012, 2012 a 2013, 2013 a 2014, 2014 a 2015 y 2015 a 2016, reponiendo su decisión inicial, ordenando la reliquidación de los cobros impuestos, conforme a los costos de inversión presentados por el recurrente para dicho proyecto (fls. 26 a 32 C. Ppal. Físico).

5. CORTOLIMA expidió la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019, por medio de la cual realizó el cobro de una tarifa por el servicio de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental L-13806 por valor de \$282.520 por el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017 (fls. 24 a 25 C. Ppal. Físico).

### **Caso concreto.**

De las citas enunciadas en el acápite normativo y jurisprudencial de la presente decisión, advierte el Despacho que los cobros efectuados por CORTOLIMA a la sociedad demandante, relacionados con la tarifa por concepto de seguimiento ambiental respecto de las actividades de fumigación realizadas en la pista "Paraíso" ubicada en el Municipio de Ibagué - Tolima, de acuerdo con los términos de la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019, efectivamente tienen carácter tributario, y en esa perspectiva, su legalidad no podía ser sometida al procedimiento de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, dado que, se reitera, se trata de un conflicto de carácter tributario, expresamente excluido por el parágrafo 1° del artículo 2.2.4.3.1.1.2 del Decreto 1069 de 2.015.

Pese a lo anterior, en el presente caso la notificación de la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019 (fls. 24 a 25 C. Ppal. Físico), se realizó mediante notificación por aviso de fecha 11 de septiembre de 2.019 (fl. 54 C. Ppal. Físico), recibido por la sociedad demandante el 13 de septiembre de la misma anualidad (fl. 55 C. Ppal. Físico), por lo que al tenor de lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2.011, dicha notificación se entiende surtida al finalizar el día siguiente a la entrega del aviso, esto es el 14 de septiembre de 2.019.

A partir de tal fecha se empiezan a contar los 4 meses de que trata el literal d), numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2.011, para cuestionar por la vía judicial tal acto administrativo. No obstante, se observa que el día **13 de enero de 2.020** - esto es, faltando 2 días para que feneciera el término de caducidad del presente medio de control- la parte actora promovió el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, frente al cual la Procuraduría 26 Judicial II para Asuntos

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

Administrativos, mediante auto Nro. 14 del 20 de enero de 2.020 consideró que el asunto no es susceptible de conciliación por tratarse de una controversia que versa sobre asuntos tributarios (fls. 33 a 34 C. Ppal. Físico), razón por la cual el término de caducidad faltante se reanudó el 21 de enero de 2.020.

En consecuencia, se observa que en dicho término se presentó la demanda, pues se evidencia de la constancia de reparto que el medio de control de la referencia fue presentado el día **21 de enero de 2.020**. Por lo que, aunque en este caso se agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial (fls. 33 a 34 C. Ppal. Físico), se acudió ante esta jurisdicción dentro del término de ley.

Ahora bien, respecto del cargo alegado relativo a la infracción a las normas en que debía fundarse el acto administrativo demandado, asegura la parte actora que al expedir los mismos CORTOLIMA no tuvo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Nro. 1280 de 2.010, que estableció la escala tarifaria para el cobro de servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás, determinando con claridad que en los proyectos menores a 25 s.l.m.m.v., la tarifa de seguimiento ambiental máxima a cobrarse sería \$76.941, además porque pretende se liquiden costos de inversión que no se encuentran en la obligación a pagar, por tratarse del arrendatario u operario del inmueble.

De igual manera, expone la parte actora que el acto administrativo cuestionado no determina claramente la base tarifaria tomada por la entidad para la liquidación correspondiente, incurriendo en transgresión al debido proceso y derecho de defensa, pues no se le permitió en tal sentido controvertir dichos valores, debido a que no fueron plasmados con claridad en el acto administrativo enjuiciado, aunado a que no se tomaron en consideración los costos de operación de la pista que fueron presentados a la entidad demandada.

Así, considera la parte demandante que se encuentra demostrado un valor mayor e injustificado, el cual fue cobrado por parte de CORTOLIMA y que va en contra tanto de la Resolución Nro. 1280 del 2.010 proferida por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como de la propia Resolución Nro. 2637 de 2.014 expedida por CORTOLIMA.

Descendiendo al caso concreto, advierte el Despacho que de las pruebas regular y oportunamente allegadas, está plenamente demostrado dentro del expediente que mediante Resolución Nro. 1388 del 12 de diciembre de 2.006, CORTOLIMA acogió un plan de manejo ambiental presentado por el señor José Mariano Melendro como

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

propietario de la Pista "El Paraíso" y la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde Ltda. como operadora de la pista en mención (expediente digital, archivo 11, fls. 363 a 381).

De igual manera, se demostró que mediante Oficio Nro. SV-296 del 16 de agosto de 2.016, la parte actora radicó ante CORTOLIMA bajo el Nro. 12987 del 17 de agosto de 2.016 los costos anuales de la pista "El Paraíso", correspondientes al año 2.016, relativa al expediente Nro. 13806 por valor de \$3.970.120,94 (fls. 20 a 21 C. Ppal. Físico).

Posteriormente, el **24 de mayo de 2.017**, mediante oficio Nro. SV-176 del 24 de mayo de 2.017 la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S., remitió a CORTOLIMA los costos anuales de la pista "El Paraíso" del año 2.017, relativa al expediente Nro. 13806 por valor de \$17.648.042,00 (fls. 22 a 23 C. Ppal. Físico).

Ahora bien, se aportó el expediente la **Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019**, por medio de la cual CORTOLIMA realizó el cobro de una tarifa por el servicio de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental L-13806 por valor de \$282.520 por el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017 (fls. 24 a 25 C. Ppal. Físico).

No obstante, de la lectura del referido acto administrativo se observa que CORTOLIMA dejó constancia que la sociedad demandante presentó unos costos de inversión y operación para la vigencia a cobrar por valor de \$51.157.717 y que en razón a ello, aplicó la escala máxima tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales establecidas en la Resolución Nro. 1280 de 2.010 y la Resolución Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017. Como argumento adicional, señaló que los profesionales de la Subdirección de Calidad Ambiental de CORTOLIMA realizaron una visita de seguimiento al proyecto licenciado el día 5 de julio de 2.017.

De conformidad con lo señalado, CORTOLIMA procedió a liquidar la tarifa de seguimiento para el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017, para lo cual tomó como costos de inversión y operación la suma de \$51.157.717, sin tener en consideración el valor del proyecto, ni los costos de inversión y operación allegados por la sociedad demandante para el año 2.016 en valor de \$3.970.120,34 y para el año 2.017 por valor de \$17.648.042,00, aportados con dos años de anterioridad a la expedición del acto administrativo hoy demandado (expediente digital, archivo 11, folio 479).

Bajo tal precepto, la Corporación demandada expidió la Resolución Nro. 2458 del 12

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

de julio de 2.019, mediante la cual se cobró la tarifa de seguimiento ambiental a la sociedad demandante para el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017 en cuantía de \$282.520 M/cte. (fls. 24 a 25 C. Ppal. Físico y folios 481 a 482 del archivo 11, expediente digital), decisión que fue notificada mediante aviso del 11 de septiembre de 2.019 (fls. 53 y 54 C. Ppal. Físico).

De lo hasta aquí expuesto, se puede advertir que en efecto, la sociedad demandante aportó oportunamente los costos de operación de la pista “El Paraíso”, por lo cual la entidad demandada no debía dar aplicación a lo dispuesto en la Resolución Nro. 1280 del 2010; no se puede perder de vista que, con la expedición del acto administrativo acusado, CORTOLIMA debió observar lo señalado en la normatividad vigente en la materia, por consiguiente y sin dudar de la facultad conferida desde la Constitución Política, pues es la autoridad encargada de velar por la preservación del medio ambiente y su conservación, en tal sentido, dentro de sus tareas está hacer controles especializados y periódicos, lo que se denomina seguimiento a los planes de manejo ambiental, en este caso el que fue aprobado para la utilización de la pista de fumigación “El Paraíso” ubicada en el municipio de Ibagué.

Sin duda dentro de la documentación que reposa en el proceso, en el expediente administrativo licenciado Nro. 13806 seguido por CORTOLIMA a la sociedad demandante, se encuentra la visita de seguimiento realizada el 5 de julio de 2.017, que originó el concepto técnico de fecha 14 de agosto de 2.017 (expediente digital, archivo 11 folios 1281 a 1282 y 383 a 402), en el cual se impartieron las respectivas recomendaciones tanto al propietario de la pista, señor José Mariano Lozano, como al usuario de la pista en mención, esto es, la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S., recomendaciones de las cuales en principio se puede colegir que han sido acatadas, de lo contrario, ya se hubiera cancelado el plan de manejo ambiental aprobado para la mencionada pista.

A su vez aparece que mediante la Resolución Nro. 1280 del 2010, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Territorio reguló lo concerniente a la liquidación para la tarifa de seguimiento ambiental, asunto que fue adoptado por la Corporación como se ha venido mencionando a través de la Resolución Nro. 2637 del 2.014.

Al revisar tal regulación normativa y el acto administrativo demandado, el Despacho procederá a realizar el siguiente análisis de legalidad:

***A. Método para liquidar la tarifa.***

Sobre el particular, del acto administrativo que efectuó el cobro de la tarifa de seguimiento ambiental se evidencia que, en él no se plasmaron los aspectos que se tuvieron en cuenta para liquidar la tarifa en comento, en tanto al efectuarse el recuento normativo aplicable, sobre el expediente en concreto únicamente se indicó la existencia y/o tasación de unos costos de operación distintos a los presentados por la sociedad beneficiaria del trámite y la visita de seguimiento, así:

*“(…) Que la Resolución 1280 del 7 de Julio de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establece la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2.115 s.m.l.m.v y se adopta la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método consagrados en el artículo 96 de la Ley 633 del año 2000 para la liquidación de la tarifa.*

*Que CORTOLIMA en la Resolución Nro. 4328 del 28 de Diciembre de 2017 fijó el procedimiento de cobro por servicio de evaluación y seguimiento ambiental establecido en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, adoptó la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2.115 s.m.l.m.v y la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método de la tarifa de este cobro a que hace referencia la Resolución del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial No. 1280 del 7 de julio de 2010.*

*Que con el fin de cumplir los principios de celeridad y eficacia que rige la función administrativa mediante la Resolución Nro. 199 del 27 de enero de 2017 se delegó en cabeza del subdirector(a) administrativo y financiero la función administrativa correspondiente al Director General de expedir actos relacionados con el cobro de tarifas de seguimiento ambiental de las vigencias 2016 y subsiguientes para la sede centro.*

*Que según lo establecido en la resolución Nro. 4328 del 28 de Diciembre de 2017 las tarifas máximas establecidas, deberán ser actualizadas anualmente, de conformidad con el índice de precios al consumidor - IPC -, total nacional del año inmediatamente anterior, fijado por el Departamento Nacional de Estadística - DANE.*

*Que mediante resolución Nro. 1.388 del 12/12/2006 ejecutoriada el 12/12/2006 CORTOLIMA otorgó Planes de Manejo Ambiental, según expediente L13806 y número interno 41224.*

*Que con fecha 14/8/2017, profesionales de la Subdirección de Calidad Ambiental de CORTOLIMA y/o Territoriales, emitieron informe técnico de visita realizada el día 05/07/2017 al predio/proyecto (sic) Municipio de HACIENDA PARAÍSO, Municipio de IBAGUÉ, departamento del Tolima.*

Sentencia de Primera Instancia  
 Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
 Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

*Que SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S identificado(s) con cc/nit Nro. 890700446 presentó los costos de inversión y operación por valor de 51.157.717 y como consecuencia de esto se procedió a aplicar la escala máxima tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las Licencias Ambientales, Permisos, Concesiones y demás instrumentos de manejo y control ambiental, establecidas en la Resolución 1280 de Julio de 2010 del Ministerio del Medio Ambiente y la resolución 4328 del 28 de Diciembre de 2017, emitida por CORTOLIMA.*

*Que el día 09/7/2019, la Subdirección Administrativa y Financiera de CORTOLIMA realizó la liquidación de la tarifa de seguimiento ambiental del año 2.017 consecutivo 1 para el periodo comprendido entre el 12/12/2016 y el 11/12/2017, dando como resultado la suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS (282.520,00) MCTE, que reposa en el expediente" (fls. 24 a 25 C. Ppal. Físico).*

Acorde a ello, de la liquidación de la tarifa de seguimiento efectuada por la Subdirección Administrativa y Financiera de CORTOLIMA que originó la emisión del acto administrativo acusado, se observa que se tuvo en cuenta lo siguiente:

<b>Usuario:</b>	
Cedula/Nit:	890700446
Representante:	ANDRES NONATO KLOTZ CEBERIO
Departamento:	TOLIMA
Dirección:	CRA 48 SUR NO 157-469 PICALAÑA
Correo Elect.:	sanidadvegetal55@gmail.com
Nombre Usua:	SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S
Municipio:	IBAGUE
Teléfono:	31248229033

  

<b>Liquidación:</b>	
Año:	2017
Fecha Inicial:	12/12/2016
Costos Inver/Opera:	51.157.717
Consecutivo:	1
Fecha Liquidación:	09/07/2019
Fecha Final:	11/12/2017

  

<b>Costos Profesionales:</b>										
Perfil Profesional	Cant.	Porcentaje Dedicación	Sueldo Mensual	Valor Prof/Mes	a Zona	Cant. Visitas	Tarifa	Valor Tot	Costos Honorar y Viaticos	
Profesional Técnico	1	0,40	4.699.497	1.879.799	1,00	1	65.863	65.863	1.945.662	
Abogado	1	0,10	4.699.497	469.950	0,00	0	65.863	0	469.950	
Admitivo/Financiero	1	0,02	4.699.497	93.990	0,00	0	65.863	0	93.990	
<b>Total Perfil Profesional</b>									<b>2.509.602</b>	

  

<b>Pasajes:</b>	<b>Vehículos:</b>	1,00	<b>Comisiones:</b>	1	<b>Valor Unit.:</b>	298.000	
<b>Análisis Laboratorio:</b>	<b>Cantidad:</b>	0	<b>Valor Unit.:</b>	0		0	
<b>Servicio de Eval. y/o Seg:</b>							2.807.602
<b>Gastos de Administración:</b>							701.900
<b>Valor Total de Eval y/o Seg</b>							<b>3.509.502</b>
<b>Valor Segun Tabla Tarifaria o Tarifas Fijas Pequeños Usuarios:</b>							282.520
<b>Valor Ajuste:</b>							0
<b>Valor a Pagar</b>							<b>282.520</b>

  

<b>Observación:</b>	0
<b>Son:</b>	Liquidación trifa de seguimiento a resolución No. 1388 del 12/12/2006 Por la cual se acoge un plan de manejo ambiental a nombre de SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S con N°. 890.700.446 - 4, IN 41224. Exp. L13806. Predio Hacienda el Paraíso Viejo Pista de Fumigación Vereda Buenos Aires, Ibagué - Tolima.
	DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS.

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

Con base en lo anterior, se fijó y cobró la tarifa de seguimiento ambiental para el proceso licenciado Nro. L-13806 a cargo de Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.<sup>10</sup>

***B. Base gravable de la tarifa.***

Ahora bien, siguiendo con la lectura de la Resolución Nro. 2637 de 2.014, encuentra el Despacho que en ella se establecen los parámetros de la base gravable como cuantificador del hecho generador, que en este caso es la operación de la pista de fumigación, y en ese orden de ideas como acertadamente lo manifestó la parte actora, hay lugar a incluir los costos de operación que son *“los costos anuales requeridos para la administración, operación y mantenimiento durante la vigencia del instrumento de control y manejo ambiental, e incluye los siguientes factores:*

- 2.1 Valor de las materias primas.*
- 2.2 Mano de obra utilizada para la Administración, operación y mantenimiento de la actividad objeto de cobro.*
- 2.3 Arrendamiento; servicios públicos, seguros y otros gastos generados en la ejecución de la actividad objeto de cobro.*
- 2.4 Mantenimiento, reparación y/o reposición de equipos, instrumentos y/o elementos requeridos.*
- 2.5 Desmantelamiento.”*

Por el contrario, los costos de inversión son los que se refieren a:

- “1.1 Valor del predio objeto del proyecto, de acuerdo con el avalúo comercial.*
- 1.2 Obras civiles - (incluye diseño y construcción).*
- 1.3 Adquisición y alquiler de maquinaria y equipo utilizados en las obras civiles.*
- 1.4 Realizar el montaje de equipos.*
- 1.5 Realizar estudios de consultarla así como la interventoría del proyecto o de la Construcción de las obras civiles y del montaje de los equipos.*
- 1.6 Ejecutar el Plan o medidas de Manejo Ambiental.*
- 1.7 Construcción de servidumbres.*
- 1.8 Otros bienes e inversiones relacionados con la actividad objeto de evaluación y/o Seguimiento ambiental.*
- 1.9 Valor análisis y/o estudios de laboratorio de calidad ambiental”.*

Ahora bien, la Resolución Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017 que fijó el procedimiento de cobro por el servicio de evaluación y seguimiento ambiental establecido en el artículo 96 de la Ley 633 de 2.000, en su artículo 4 dispuso:

---

<sup>10</sup> Liquidación visible a folio 479 del archivo 11 del expediente digital.

*“ARTÍCULO 4.- SERVICIOS PRESTADOS POR CORTOLIMA. Los servicios que prestará la Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA, corresponderán a los siguientes trámites:*

*1. Evaluación. - Es el proceso que adelanta la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, por el cual se estudian las solicitudes presentadas por los usuarios para la obtención, modificación, renovación e integración de licencia ambiental, permisos, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental, con el objetivo de tomar una decisión respecto de la petición.*

*2. Seguimiento.- Es el proceso que adelanta la Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA, para revisar el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, las obligaciones y/o requerimientos contenidas en la licencia ambiental, permisos, autorizaciones y comprende las etapas de construcción, montaje, operación, mantenimiento, desmantelamiento, restauración final, abandono y/o terminación y demás instrumentos de control y manejo ambiental que requieran ser revisados periódicamente.”*

De igual manera, el artículo 5 ibidem señala:

*“ARTÍCULO 5.- ACTIVIDADES Y AUTORIZACIONES SUSCEPTIBLES DE COBRO EN LA ETAPA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO: Están sujetos al cobro por el servicio de evaluación y seguimiento ambiental, la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental, conforme con lo establecido en la Ley 633 de 2000, Resolución 1280 de 2010 del AVDT, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, entre otros:*

*1. Licencia ambiental.*

*1.1. Evaluación de la viabilidad de la licencia ambiental.*

*1.2. Integración y modificación.*

*1.3. Evaluación de información de licencias competencia de la ANLA u otras autoridades ambientales, cuando el cobro no se ha efectuado con anterioridad.*

*2. Instrumentos de administración, manejo y control, como:*

*2.1. **Plan de manejo ambiental - PMA y su actualización.***

*2.2. Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV.*

*(...) (Negrilla del Juzgado).*

En lo relativo a la base gravable para efectuar el cobro de la tarifa de evaluación y seguimiento ambiental, el artículo 9 de la Resolución en comento precisó:

*“1. Para las licencias ambientales y los planes de manejo ambiental, el valor del proyecto comprende la sumatoria de los costos de inversión y operación, definidos de la siguiente manera:*

*I. Costos de Inversión: Incluye los costos correspondientes a:*

- a) Los estudios de factibilidad y diseño.
- b) La adquisición de los predios, terrenos y servidumbres.
- c) Los costos de reasentar o reubicar los habitantes de la zona.
- d) Las obras civiles principales y accesorias asociadas al proyecto.
- e) La adquisición de equipos principales y auxiliares.
- f) El montaje de los equipos.
- g) La interventoría de la construcción de las obras civiles y del montaje de los equipos.
- h) La ejecución del Plan de Manejo Ambiental.
- i) Valor análisis y/o estudios de laboratorio de calidad ambiental.
- j) Todos los demás costos de inversión que hacen posible la obtención de beneficios económicos para el propietario.

*II. Costos de operación: Comprende los costos anuales requeridos para la administración, operación y mantenimiento durante la vida útil hasta el desmantelamiento del proyecto, obra o actividad e incluye lo siguiente:*

- a) Valor de las materias primas para la producción del proyecto.
- b) La mano de obra calificada y no calificada utilizada para la administración, operación y mantenimiento del proyecto, obra o actividad.
- c) Pagos de arrendamientos, servicios públicos, seguros y otros servicios requeridos.
- d) Los costos requeridos para el desmantelamiento del proyecto, obra o actividad.
- e) Los costos en que incurre la empresa, para la recolección, almacenamiento, acopio, transporte, manejo y disposición final de residuos.
- f) Todos los demás costos y gastos de operación que permiten la obtención de beneficios económicos para el propietario."

Conforme a lo anterior, se puede colegir que los costos de inversión se generan al momento de la construcción de la pista y sin duda se encuentran a cargo del propietario de la obra, en este caso la sociedad propietaria de la pista y del predio en el que se halla ubicada, de manera que al entrar la sociedad actora a operar la pista una vez construida, no tendría lugar pagar o liquidar los costos de inversión como criterio para cuantificar el hecho generador de la base gravable.

En este aspecto CORTOLIMA echó de menos los costos de inversión y consideró que los costos presentados por el usuario de la pista "El Paraíso" eran bajos, por ello procedió a ejercer la facultad de verificar la veracidad de la información suministrada y sin duda, a liquidar como aparece en el expediente, pero en tal aspecto no se pronunció en el acto administrativo demandado, precisando las razones por las que debían ser incluidos dentro de la liquidación de la tarifa de seguimiento a cobrar a Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S., a pesar de su calidad de arrendatario, de la que tenía pleno conocimiento la autoridad administrativa.

Sentencia de Primera Instancia  
 Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
 Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

Así las cosas, en tal aspecto considera el Despacho que el acto administrativo demandado contraría lo dispuesto en la normatividad que rige la materia, pues aunque en ella se establece como criterio para fijar la base gravable de la tarifa los costos de inversión, ello deberá ser ponderado en cada caso en concreto, según las circunstancias que se presenten y en este evento, pese a que CORTOLIMA consideró que sobre los costos de inversión debía tasarse la tarifa de seguimiento a la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde y que, los costos presentados eran inferiores al valor real del proyecto, no señaló las razones por las que se imponía tal carga a la parte actora, a pesar de ser el arrendatario y operador de la pista "El Paraíso" y no el propietario de la misma, así como tampoco justificó los valores que dedujo por tal concepto; aunado a que el acto administrativo acusado señaló la suma de \$51.157.717 como costos de inversión y operación presentados por la sociedad demandante, lo que es ajeno a la realidad, en razón a que se presentaron los mismos en la suma de \$3.970.120,34 para el año 2.016 y para el año 2.017 por valor de \$17.648.042,00.

Finalmente, debe precisarse que si bien la normatividad en la que debe fundarse el acto administrativo cuestionado, no señala que deben seguirse expresas fórmulas matemáticas para la tasación de la tarifa, ello no obsta para que en cada caso se verifique el cumplimiento de cada uno de los componentes de la base gravable para fijar la tarifa sin incurrir en exageraciones o arbitrariedades.

**C) Tarifa única y escala tarifaria.**

Al respecto el artículo 8 de la Resolución de CORTOLIMA Nro. 2437 del 2.014, señala:

*"De conformidad con el artículo 96 de la Ley 633 de 2000 y el artículo segundo de la Resolución MAVDT No. 1280 del 7 de julio de 2010, el sistema y método para establecer la tarifa por concepto de evaluación y seguimiento ambiental está conformado por los siguientes elementos: a) Honorarios; b) Viáticos y gastos de viaje; c) Análisis y estudios; d) Gastos de Administración.*

*Los valores de estos elementos se consignaron en la tabla allí establecida*

<b><i>Criterios para la liquidación de las tarifas de los instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, grandes centros urbanos y demás autoridades ambientales, utilizando el sistema y método establecido en la Ley 633 de 2000.</i></b>								
<b>TABLA ÚNICA</b>								
<b>Honorarios y viáticos</b>								
<b>Profesionales*</b>	<b>(a) Honorarios</b>	<b>(b) Visitas a la zona</b>	<b>(c) Duración de</b>	<b>(d) Duración del pronunciamiento</b>	<b>(e) Duración total</b>	<b>(f) Viáticos diarios</b>	<b>(g) Viáticos totales</b>	<b>(h) Subtotales</b>

Sentencia de Primera Instancia  
 Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
 Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

			<i>cada visita</i>		$(b \times x + (c+d))^{**}$	$(b \times c \times x + f)$	$((a \times e) + g)$
<b>(A) Costo honorarios y viáticos (<math>\Sigma h</math>)</b>							
<b>(B) Gastos de viaje</b>							
<b>(C) Costo análisis de laboratorio y otros estudios</b>							
<b>Costo total (A+B+C)</b>							
<b>Costo de administración (25%)</b>							
<b>VALOR TABLA ÚNICA</b>							

*\*Corresponde a los profesionales, funcionarios o contratistas, según sea el caso.*

*\*\*Corresponde al número de días requeridos para la realización de la acción propuesta (incluye visita y pronunciamiento)...”.*

**Parágrafo primero. Si de la aplicación de la tabla única resulta un mayor valor a cobrar para la prestación de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental de proyectos, obras o actividades cuyo valor sea inferior a 2.115 salarios mínimos mensuales (SMMV) CORTOLIMA cobrará el menor valor resultante entre el costo total del servicio y la tarifa máxima establecida en el artículo 13 del presente acto administrativo.**

*Parágrafo segundo. El uso e implementación de la tabla única definida mediante la presente Resolución es de carácter obligatoria, aplica para todos los cobros efectuados por CORTOLIMA y su uso será conforme a su estructura y funcionamiento dado su carácter autónomo y particular” (Negrilla fuera del texto original).*

Parámetros que fueron acogidos en su integridad y reiterados en el artículo 11 de la Resolución de CORTOLIMA Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017.

Por su parte, el artículo 13 de la Resolución de CORTOLIMA Nro. 2437 del 2.014 establece:

*“ARTICULO 13.- TOPE MÁXIMO DE LA TARIFA PARA PROYECTOS CUYO VALOR SEA INFERIOR A 2115 SMMV: De conformidad con el artículo primero de la Resolución del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial No. 1280 del 07 de julio de 2010, la siguiente es la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental que debe tramitar esta Entidad, para proyectos, obras o actividades cuyo valor sea inferior a 2.115 salarios mínimos mensuales vigentes – SMMV*

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

<b>Valor proyecto</b>	<b>Tarifa máxima</b>
Menores a 25 SMMV	\$ 76,941.00
Igual o superior a 25 SMMV e inferior a 35 SMMV	\$ 1 07,841.00
Igual o superior a 35 SMMV e inferior a 50 SMMV	1 54,191.00 \$
Igual o superior a 50 SMMV e inferior a 70 SMMV	\$ 2 15,991.00
Igual o superior a 70 SMMV e inferior a 100 SMMV	\$ 3 08,691.00
Igual o superior a 100 SMMV e inferior a 200 SMMV	\$ 617.691.00
Igual o superior a 200 SMMV e inferior a 300 SMMV	\$ 926,691.00
Igual o superior a 300 SMMV e inferior a 400 SMMV	\$ 1,235,691.00
Igual o superior a 400 SMMV e inferior a 500 SMMV	\$ 1,544,691.00
Igual o superior a 500 SMMV e inferior a 700 SMMV	\$ 2,162,691.00
Igual o superior a 700 SMMV e inferior a 900 SMMV	\$ 2.780.691.00
Igual o superior a 900 SMMV e inferior a 1500 SMMV	\$ 4.634.691.00
Igual o superior a 1500 SMMV e inferior a 2115 SMMV	\$ 6,535,041.00

(...)

*Parágrafo: Las tarifas máximas establecidas en la escala tarifaria definida en el presente artículo, deberán ser actualizadas anualmente de conformidad con el índice de precios al consumidor - IPC -, total nacional del año inmediatamente anterior, fijado por el Departamento Nacional de Estadística - DANE -.Dicha actualización se comunicará al inicio de cada vigencia por medio de circular interna"-.*

Tarifa que fue actualizada por la Corporación demandada, conforme se advierte del artículo 16 de la Resolución Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017, así:

<b>Valor proyecto</b>	<b>Tarifa máxima - 2017</b>
25 SMMV	\$ 100,640,00
Superior a 25 SMMV e inferior a 35 SMMV	\$141,058.00
Superior a 35 SMMV e inferior a 50 SMMV	\$ 201,684.00
Superior a 50 SMMV e inferior a 70 SMMV	\$ 282,520.00
Superior a 70 SMMV e inferior a 100 SMMV	\$ 403.773,00
Superior a 100 SMMV e inferior a 200 SMMV	\$ 807,949.00
Superior a 200 SMMV e inferior a 300 SMMV	\$ 1,212,126.00
Superior a 300 SMMV e inferior a 400 SMMV	\$ 1,616,303.00
Superior a 400 SMMV e inferior a 500 SMMV	\$ 2,020.479.00
Superior a 500 SMMV e inferior a 700 SMMV	\$ 2,828,833.00
Superior a 700 SMMV e inferior a 900 SMMV	\$ 3,637,186.00
Superior a 900 SMMV e inferior a 1500 SMMV	\$ 6,062,247.00
Superior a 1500 SMMV e inferior a 2115 SMMV	\$ 8,547,934.00

Frente a la tarifa a cobrar al operario demandante, en el acto administrativo objeto de demanda, se tomó por parte de CORTOLIMA el valor de \$51.157.717, pues afirmó que dicha suma fue la señalada en los costos de inversión y operación que "presentó" la parte beneficiaria del trámite ambiental; por lo cual, teniendo en cuenta el salario

Sentencia de Primera Instancia

Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.

Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

mínimo del año 2.017<sup>11</sup>, la entidad demandada procedió a cobrar la suma de \$282.520 correspondientes al valor del proyecto superior a 50 s.m.l.m.v. e inferior a 70 s.m.l.m.v.

De lo expuesto, se concluye que pese a que en la Resolución Nro. 2457 del 12 de julio de 2.019 se empleó la tarifa única señalada en las normas aplicables, lo cierto es que la entidad demandada no tuvo en cuenta que al resultar un mayor valor a cobrar, en relación con los costos reportados oportunamente por la sociedad demandante, al ser este inferior al tope allí señalado en 2115 s.m.l.m.v., debió tomarse la tarifa establecida en el artículo 13 de la Resolución 2637 del 5 de noviembre de 2014 y el artículo 16 de la Resolución Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017, y de esta manera proceder a la liquidación de la tarifa de seguimiento ambiental.

Así las cosas, al tener en cuenta que el valor a cobrar no supera el tope señalado en salarios mínimos, sin duda debe tenerse en cuenta para la liquidación de la tarifa de seguimiento la tabla que contiene la escala tarifaria de la Resolución Nro. 1280 de 2010, tal como lo estableció el artículo 13 de la Resolución 2637 de 2014 y el artículo 16 de la Resolución Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017, la cual no fue tenida en cuenta por CORTOLIMA para proferir los actos administrativos acusados.

Por lo anterior se declarará la nulidad del acto administrativo enjuiciado, esto es, la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019 emitida por CORTOLIMA, teniendo en cuenta que este no se basó en las normas en las que debía fundarse.

Bajo tal premisa, se declararán no probadas las excepciones denominadas *estricta legalidad de los actos administrativos expedidos por Cortolima* y *cobro de lo no debido* propuestas por la entidad demandada CORTOLIMA.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la **Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA**, que proceda a liquidar la tarifa de seguimiento al plan de manejo ambiental cobrado a la sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. como operario de la pista "El Paraíso" dentro del expediente licenciado L-13806 para el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017, conforme a los parámetros señalados en la parte motiva de esta providencia, además de tener en cuenta los costos de inversión y operación presentados por la sociedad demandante, así como los topes máximos señalados en las Resoluciones Nro. 1280 de 2.010, 2637 de 2.014 y Nro. 4328 de 2.017, para lo cual debe advertirse que los valores cobrados deben ser coherentes con el detalle real de costos de operaciones anuales de dicha pista.

---

<sup>11</sup> Equivalente a la suma de \$737.717.

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

### **Condena en costas.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C. de P.A. y de lo C.A., en consonancia con lo indicado en el artículo 365, numeral 1 del C.G. del P., habrá lugar a condenar en costas a la parte vencida en el proceso, esto es, a la parte demandada Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA.

Ahora bien, el C.G. del P. sobre costas, tiene dicho que están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho (**artículo 361**), por lo que en la decisión que resuelva una controversia total o parcial, se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación o queja o súplica, etc., que haya propuesto (**artículo 365, numerales 1 y 2**); de tal manera que se explicita en la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia, condenando al recurrente en las costas de la segunda (numeral 3), o cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias (numeral 4).

Por lo demás, de acuerdo con el **artículo 366 del C. G. del P.**, “... 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado”.

Por su parte, el Acuerdo Nro. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, señala lo siguiente:

#### **“1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL.**

##### **En única instancia.**

- a. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario, entre el 5% y el 15% de lo pedido.
  - b. En aquellos asuntos que carezcan de cuantía o de pretensiones pecuniarias, entre 1 y 8 S.M.M.L.V

##### **En primera instancia.**

- a. Por la cuantía. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario:
  - (i) De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.
  - (ii) De mayor cuantía, entre el 3% y el 7.5% de lo pedido.
- c. Por la naturaleza del asunto. En aquellos asuntos que carezcan de cuantía o de pretensiones pecuniarias, entre 1 y 10 S.M.M.L.V.

**En segunda instancia. Entre 1 y 6 S.M.M.L. V.”**

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

Se fijarán como agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de la entidad demandada CORTOLIMA, la suma de \$11.300 equivalentes al 4% de lo pedido, suma que deberá ser incluida en las costas del proceso.

#### **Decisión:**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **Resuelve:**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones denominadas *estricta legalidad de los actos administrativos expedidos por Cortolima y cobro de lo no debido*, propuestas por la entidad demandada CORTOLIMA, conforme lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución Nro. 2458 del 12 de julio de 2.019 emitida por CORTOLIMA, atendiendo lo señalado en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO:** A título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la **Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA**, que proceda a liquidar la tarifa de seguimiento al plan de manejo ambiental cobrado a la sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. como operario de la pista "El Paraíso" dentro del expediente licenciado L-13806 para el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2.016 al 11 de diciembre de 2.017, conforme a los parámetros señalados en la parte motiva de esta providencia, además de tener en cuenta los costos de inversión y operación presentados por la sociedad demandante, así como los topes máximos señalados en las Resoluciones Nro. 1280 de 2.010, 2637 de 2.014 y Nro. 4328 de 2.017, para lo cual debe advertirse que los valores cobrados deben ser coherentes con el detalle real de costos de operaciones anuales de dicha pista.

**CUARTO: CONDENAR** en costas en esta instancia a la parte demandada CORTOLIMA y a favor de la sociedad demandante. Para ello se fijan como agencias en derecho la suma de \$11.300 equivalentes al 4% de lo pedido, suma que deberá ser incluida en las costas del proceso.

**QUINTO: ORDENAR** la devolución de los remanentes que por gastos procesales consignó la parte demandante, si los hubiere.

**SEXTO:** Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G. del P.

Sentencia de Primera Instancia  
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00024-00  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.  
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

**SÉPTIMO:** En firme la presente providencia, archívese el expediente.

**Cópiese, Notifíquese y Cúmplase<sup>12</sup>.**

**El Juez,**

  
**José David Murillo Garcés**

---

<sup>12</sup> **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.

**Firmado Por:**

**Jose David Murillo Garces**

**Juez**

**Juzgado Administrativo**

**Oral 005**

**Ibague - Tolima**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **96e1b62712f495fd7315a50540dad0aed16d9d7bb7f9149c5a13fb4f4a992b58**

Documento generado en 26/11/2021 05:31:33 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>