



Rama Judicial

República de Colombia

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

Ibagué, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2.021)

Radicado: 73001-33-33-005-2020-00082-00
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 2020 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 27 de agosto de 2.021, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho¹ 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 apoderada 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 - CORTOLIMA**, tendiente a obtener mediante sentencia judicial, un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

Declaraciones y condenas:

“Que se declare NULA la resolución No. 2462 del 12 de julio de 2.019 expedida por JORGE ENRIQUE CARDOZO en su calidad de director de 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. \$3.034.165.00 por el periodo del 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019.

Que se declare NULA la resolución No. 4137 del 27 de noviembre de 2.019 por medio de la cual se confirmó la resolución No. 2462 del 12 de julio de 2.019.

¹ 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 providencia fue aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

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. 2462 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 \$3.034.165 por el periodo del 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019, 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 "La Opia" 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 pues 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 enuncia los artículos 2,

6, 83 y 84 Superiores, la Resolución 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 señala 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 desconociéndose 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 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 4 de marzo de 2.020 fue radicado el trámite de la referencia y una vez sometido a reparto, correspondió a este Despacho su conocimiento y la demanda fue recibida por parte de la oficina judicial el día 5 de marzo de 2.020 (fl. 40 C. Ppal.).

Por auto del 10 de julio de 2.020 (fl. 42 C. Ppal.) se admitió la demanda de la referencia y 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 (fls. 42 a 44 C. Ppal. Físico) dentro del término para contestar la demanda de la referencia, **CORTOLIMA** allegó escrito de contestación en los siguientes términos:

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. De igual manera afirmó que la entidad si tuvo en cuenta los costos de inversión aportados por Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. para la vigencia 2.018, solo que no cumplió con lo estipulado en el artículo 10 de la Resolución Nro. 4328 de 2.017, al no allegarse los soportes requeridos para cuantificar la base gravable, debido a que se aportó únicamente el formulario que determina los costos de inversión y operación sin anexos que sustentaran los aludidos costos, lo que conlleva a tener por no presentado el mismo y a aplicar la tabla única establecida por la Corporación teniendo en cuenta además, que se realizó efectivamente la visita de seguimiento en el año 2.018 por parte del equipo técnico especializado de la entidad.

Acto seguido, manifestó que al proferir los actos administrativos demandados, la entidad respetó los derechos y principios constitucionales, aplicando cabalmente la Resolución Nro. 4328 de 2.017 en el cobro de la tarifa de servicio de seguimiento ambiental del permiso de vertimientos otorgado mediante la Resolución 1515 del 28 de diciembre de 2.006 en el expediente licenciado L-13744, pues señaló que para determinar la base gravable del cobro del servicio de evaluación y seguimiento ambiental en caso de permiso de vertimientos, se requiere establecer el valor del

proyecto en donde se deben incluir los costos de operación con base en el valor predial del inmueble o el certificado de libertad y tradición y como segunda medida, el sujeto pasivo debe anexar el formulario de los costos de inversión y operación y los documentos que soporten los mismos.

Por lo anterior, adujo que la parte actora solo presentó el formulario de los costos de inversión y operación signados por el revisor fiscal, bajo el radicado interno Nro. 17350, pero no se allegaron los documentos soportes como lo exige la Resolución Nro. 4328 de 2017, incumpliendo la parte interesada con su obligación de allegar los soportes como lo exige el artículo 10 *ibídem*, lo que derivó en tener por no presentados los costos de inversión y operación, motivo por el cual solicitó desestimar las pretensiones de la demanda.

Finalmente, propuso la excepción de fondo que denominó *i. 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, por lo que se está cobrando lo verdaderamente debido (fls. 52 a 54 C. Ppal. Físico).

La audiencia inicial.

Advertido que el numeral 1°. del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020 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 11 de agosto de 2.021, se ajustó el trámite para proferir sentencia anticipada y en consecuencia, se fijó el litigio, se requirió el expediente administrativo y se prescindió de la realización de la audiencia inicial, al considerar que el presente asunto es de puro derecho (expediente digital, archivo 13).

Luego, al haberse aportado el expediente administrativo solicitado, el cual fue puesto en conocimiento de las partes (expediente digital, archivo 15), mediante providencia del 27 de agosto de 2.021, se precluyó el término probatorio en el asunto de la referencia y se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito (expediente digital, archivo 18).

En consecuencia, de la constancia secretarial de fecha 16 de septiembre de 2.021, se advierte que dentro del término concedido, la parte demandante y CORTOLIMA allegaron escrito de alegatos de conclusión (expediente digital, archivo 23).

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 2.018 y 2.019, 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 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 desconoció 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.

Igualmente, reiteró su inconformidad frente a la postura acogida por Cortolima al tener en cuenta los costos de inversión de la obra, cuando la misma: **i.** no es de propiedad de la parte demandante; **ii.** no debe ser tenida en cuenta porque no fue un costo en que se incurrió por parte de la accionante; **iii.** sobre la pista se cancela un valor por concepto de arrendamiento que incluye el uso y disposición de la misma; **iv.** si no es un costo directo asociado al proyecto de explotación y no es de construcción por parte nuestra, el valor arrojado por conceptos tales como estudio de prefactibilidad, factibilidad y diseño, valor del terreno, construcción de obras civiles, etc., debe ser cero pesos (\$) tal cual siempre se ha puesto de presente a la parte demandada. En consecuencia expuso que, la pista ya estaba construida cuando se celebró el contrato de arrendamiento para la explotación de la misma, luego no puede cobrarse o tasarse el valor de un predio ajeno para pagar una explotación propia. Bajo tales premisas, solicitó revocar las resoluciones demandadas (expediente digital, archivo 19).

Corporación Autónoma Regional del Tolima - Cortolima.

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 2010m 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 del expediente L-13744, atendiendo la visita realizada por el equipo técnico el día 22 de mayo de 2018.

Posteriormente adujo que, la parte demandante solo presentó el formulario de los costos de inversión y operación signados por el revisor fiscal, sin que se hubieren aportado los documentos soportes como lo exige la Resolución Nro. 4328 de 2017, conforme se evidencia del expediente administrativo aportado y las pruebas allegadas con la demanda, en razón a que únicamente se aportó la certificación del revisor fiscal sin soporte; por lo anterior, afirmó que el demandante incumplió su obligación de allegar los soportes como lo exige el artículo 10 de la resolución en comento, por lo cual la entidad tuvo por no presentados los costos de inversión y operación, derivando en que la corporación demandada diera aplicación a la tabla única para el cobro de la tarifa de seguimiento.

Finalmente precisó que, para la visita de seguimiento realizada al trámite licenciado, la entidad acudió a un equipo técnico conformado por dos especialistas, lo que conllevó igualmente al incremento del valor de la tarifa. Por lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la demanda y acceder a la excepción propuesta en la contestación de la demanda (expediente digital, archivo 21).

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 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 11 de agosto de 2021, corresponde al

Despacho determinar si ¿los actos administrativos acusados, esto es, las Resoluciones Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019 y 4137 del 27 de noviembre de 2.019, -por medio de la cual se realizó el cobro por concepto de tarifa de seguimiento al permiso de vertimientos concedido a la sociedad demandante y por medio de la cual se negó la reposición a la sociedad actora- se encuentran ajustados 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 de los actos administrativos cuestionados por cuanto desconocen las normas en que debían 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.

Los actos administrativos demandados se ajustan 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; no obstante, no sucedió lo mismo con los costos de inversión aportados por Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. para la vigencia 2.018, pues no se aportaron al expediente administrativo los soportes requeridos para cuantificar la base gravable, lo que conllevó a la necesidad de aplicar la tabla única establecida por la Corporación teniendo en cuenta además, que se realizó efectivamente la visita de seguimiento en el año 2.018 por parte del equipo técnico especializado de la entidad. De igual manera, estimó que para determinar la base gravable del cobro del servicio de evaluación y seguimiento ambiental en caso de permiso de vertimientos, se requiere establecer el valor del proyecto en donde se deben incluir los costos de operación con base en el valor predial del inmueble o el certificado de libertad y tradición y como segunda medida, el sujeto pasivo debe anexar el formulario de los costos de inversión y operación y los documentos que soporten los mismos. Al advertir el presunto incumplimiento de la parte interesada, solicitó denegar las pretensiones de la demanda.

Tesis del Despacho.

Analizados los argumentos de hecho y de derecho de la demanda, y los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso, se avizora que los actos administrativos enjuiciados contravienen parte de la normatividad en la que debían 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 toques allí establecidos para liquidar la tarifa en comento, impuesta a la sociedad demandante, 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 consecencial, 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. 2462 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 \$3.034.165 por el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019- y la nulidad de la Resolución Nro. 4137 del 27 de noviembre de 2.019 -que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la decisión previamente citada, confirmándola en su integridad-; actos administrativos que fueron expedidos por la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, desconociendo los costos de operación presentados por la sociedad demandante para tal vigencia, actos administrativos por cuya ilegalidad aboga y a consecuencia de la aludida declaración de nulidad, 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 Estado² 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

² 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.

de la función administrativa del Estado, independientemente del órgano que lo expide o produce³, entendida ésta como aquella actividad estatal que cumplen o desarrollan los agentes del Estado y los particulares expresamente autorizados por la ley⁴, la cual, a diferencia de la función legislativa, se ejerce en el plano sublegal⁵, y, que excepto las supremas autoridades administrativas, por esencia, participa de la presencia de un poder de instrucción⁶.

Por lo tanto, desde el punto de vista de su contenido, el acto administrativo consiste entonces en la expresión de la voluntad, generalmente unilateral⁷, 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 una 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:

“(…)

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

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ 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 Presidente, v. gr. en el manejo del orden público, art. 296).

⁷ 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 96. Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental. Modificase el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, el cual quedará así:

"**Artículo 28.** Las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de **seguimiento de la licencia ambiental**, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.

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 1.993⁸, 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.*

(...)".

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

⁸ *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.*

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 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 solicitada⁹”.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, decisión del 7 de mayo de 2.018, Radicación número: 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.

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:

"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 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. 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 L-13808 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. 33 a 39 C. Ppal. Físico).
2. CORTOLIMA expidió la Resolución Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019, por medio de la cual realizó el cobro de una tarifa por el servicio de seguimiento al Permiso de Vertimientos de la pista "La Opia", por valor de \$3.034.165, por el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019 (fls 22 a 23 C. Ppal. Físico).
3. Mediante oficio Nro. SV-268 del 9 de septiembre de 2.019 radicado en la misma fecha ante CORTOLIMA bajo el consecutivo 17350, la parte demandante presentó los costos anuales de la pista "La Opia" correspondientes al año 2.018 del expediente Nro. 13744, por valor de \$14.023.468 (fl. 20 C. Ppal. Físico);
4. El 7 de octubre de 2.019 mediante representante judicial la empresa Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. interpuso recurso de reposición contra la Resolución Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019, el cual fue desatado mediante Resolución Nro. 4137 del 27 de noviembre de 2.019, denegando los argumentos del recurrente y confirmando todos los apartes de la decisión recurrida (fls. 25 a 30 C. Ppal. Físico).
5. Por oficio Nro. SV-62 del 27 de febrero de 2.020 radicado en la misma fecha ante CORTOLIMA bajo el consecutivo Nro. 4111, Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. remitió los costos anuales de la pista "La Opia" del año 2.019 relativa al expediente Nro. 13744 por valor de \$20.611.787 (fl. 21 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 "La Opia" ubicada en el Municipio de Piedras - Tolima, de acuerdo con los términos de las Resoluciones Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019 y Nro. 4137 del 27 de noviembre 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. 4137 del 27 de noviembre de 2.019 (fls. 25 a 30 C. Ppal. Físico) que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019 (fls 22 a 23 C. Ppal. Físico), se realizó mediante notificación por aviso de fecha 18 de diciembre de 2.019 (fl. 24 C. Ppal.), 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 19 de diciembre 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 tales actos administrativos, lapso dentro del cual se presentó la demanda, si se tiene en cuenta que conforme a la constancia de reparto, el medio de control de la referencia fue presentado el día **4 de marzo de 2.020**. Por lo que, aunque en este caso se agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial al que no había lugar (fl. 32 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 debían fundarse los actos administrativos demandados, 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 encuentra en la obligación de pagar, por tratarse del arrendatario u operario del inmueble.

De igual manera, expone la parte actora que los actos administrativos cuestionados no determinan 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 les permitió en tal sentido controvertir tales valores debido a que no fueron plasmados con claridad en los actos administrativos enjuiciados, 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. 1515 del 28 de diciembre de 2.006, CORTOLIMA acogió el Plan de Manejo Ambiental como instrumento ambiental para la actividad de fumigación realizada en la pista "La Opia", ubicada en el Municipio de Piedras-Tolima y que fue presentado por la Sociedad Hacienda Hato Doima y Aero agrícola El Pijao Ltda, pista de fumigación y trámite ambiental que fue cedido por parte de la sociedad en comento a la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde Ltda., como únicos operadores de la pista "La Opia" y frente a la cual CORTOLIMA, mediante Resolución Nro. 3129 del 10 de diciembre de 2.014 autorizó la cesión total de los derechos y obligaciones otorgadas a la Sociedad Aero agrícola El Pijao en la

resolución Cortolima N° 1515 del 28 de diciembre de 2006, a favor de la Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.¹⁰.

Ahora bien, se aportó el expediente la Resolución Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019, por medio de la cual realizó el cobro de una tarifa por el servicio de seguimiento al Permiso de Vertimientos de la pista "La Opia", por valor de \$3.034.165, por el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019 (fls. 22 a 23 C. Ppal. Físico y folios 609 a 611 del archivo 14, expediente digital).

No obstante, de la lectura del referido acto administrativo se observa que, CORTOLIMA dejó constancia que la sociedad demandante no presentó los costos de inversión y operación para la vigencia a cobrar y que en razón a ello, resolvió aplicar 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 22 de mayo de 2.018.

De conformidad con lo señalado, CORTOLIMA procedió a liquidar la tarifa de seguimiento para el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.018, para lo cual tomó la tabla de tarifa única establecida en la Resolución Nro. 1280 del 2010, adoptada mediante Resolución Nro. 4328 de 2.017, que incluye factores como análisis de laboratorio, servicio de evaluación y/o seguimiento, gastos de administración, entre otros, tomando como costos de inversión y operación la suma de cero pesos (\$0) pues conforme se evidencia de la liquidación efectuada el 8 de julio de 2.019, se dio aplicación a la "tarifa máxima" para liquidar el seguimiento del proyecto L-13744, sin tener en consideración el valor del proyecto (expediente digital, archivo 14, folio 607).

Bajo tal precepto, la corporación expidió la Resolución Nro. 2462 del 12 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 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019, en cuantía de \$3.034.165 M/cte. (fls. 22 a 23 C. Ppal. Físico y folios 609 a 611 del archivo 14, expediente digital), decisión que fue notificada mediante aviso del 30 de septiembre de 2.019 (expediente digital, archivo 14, folios 627 y 629), como quiera que no fue posible realizar la notificación personal a la sociedad demandante pese a que se libraron las respectivas citaciones (expediente digital, archivo 14, folio 625).

Así mismo, se demostró que en el interregno entre la expedición de la resolución que cobró la tarifa y el trámite de notificación de la misma, el día 13 de septiembre de 2.019 la sociedad demandante presentó ante CORTOLIMA los costos anuales de operación e inversión de la pista "La Opia" correspondientes al año 2.018 para el expediente L-13744, los cuales fueron estimados por el contador y el revisor fiscal en cuantía de \$14.023.468 (fl. 20 C. Ppal. Físico), no obstante del expediente administrativo allegado por Cortolima se observa que la sociedad presentó el día los costos para dicha vigencia se presentaron por la suma de \$14.336.771 (expediente digital, archivo 14, folios 157 a 161).

Posteriormente, la decisión que cobró la tarifa de seguimiento fue recurrida por la parte actora el día 7 de octubre de 2.019, el cual fue desatado mediante Resolución

¹⁰ Conforme se observa del Auto Nro. 5368 del 7 de septiembre de 2.015, mediante el cual se hace un requerimiento, visible a folios 3 a 7 del archivo 14, expediente digital.

Nro. 4137 del 27 de noviembre de 2.019, denegando los argumentos del recurrente y confirmando todos los apartes de la decisión recurrida (fls. 25 a 30 C. Ppal. Físico y expediente digital, archivo 14, folios 647 a 657).

Luego, se demostró que mediante oficio Nro. SV-62 del 27 de febrero de 2.020 radicado en la misma fecha ante CORTOLIMA bajo el consecutivo Nro. 4111, Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S. remitió los costos anuales de la pista "La Opia" del año 2.019 relativa al expediente Nro. 13744 por valor de \$20.611.787 (fl. 21 C. Ppal. Físico); sin embargo, del expediente administrativo allegado por Cortolima se observa que el día 26 de marzo de 2.021, se presentaron unos costos de inversión y operación para el año 2.019 por la suma de \$16.598.932 (expediente digital, archivo 14, folios 167 a 173).

De lo hasta aquí expuesto, se puede advertir que en efecto, la sociedad demandante no aportó oportunamente los costos de operación de la pista "La Opia" y que ello, conllevó a que la entidad demandada diera aplicación a lo dispuesto en la Resolución Nro. 1280 del 2010; no obstante, 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, es la 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 "La Opia" ubicada en el municipio de Piedras - Tolima.

Sin duda dentro de la documentación que reposa en el proceso, en el expediente administrativo licenciado Nro. L13744 seguido por CORTOLIMA a la sociedad demandante, se encuentra la visita de seguimiento realizada el día 22 de mayo de 2.018, que originó el concepto técnico de fecha 29 de mayo de 2.018 (expediente digital, archivo 14, folios 541 a 560), en el cual se impartieron las respectivas las recomendaciones a la Sociedad Hacienda Hato Doima - Daniel Gómez Tamayo y Cia S. en C., como propietaria de la pista "La Opia", así 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, pues 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 2.010, 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 los actos administrativos demandados, el Despacho procederá a realizar el siguiente análisis de legalidad:

A. Método para liquidar la tarifa.

Sobre el particular, se evidencia del acto administrativo que efectuó el cobro de la tarifa de seguimiento ambiental 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:

"Que la Resolución 1280 del 07 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 07 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. 1.515 del 28/12/2006 ejecutoriada el 05/02/2007, CORTOLIMA otorgó Permisos o Actuaciones Ambientales para Permiso de Vertimientos, según expediente 113744 y numero interno 41210.

Que con fecha 29/05/2018, profesionales de la Subdirección de Calidad Ambiental de CORTOLIMA y/o Territoriales, emitieron informe técnico de visita realizada el día 22/05/2018 al predio/proyecto (sic) Municipio de IBAGUE, departamento del Tolima.

Que SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S identificado(s) con cc/nit Nro. 890700446 no presentó los costos de inversión y operación 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 08/07/2019, la Subdirección Administrativa y Financiera de CORTOLIMA realizó la liquidación de la tarifa de seguimiento ambiental del año 2,018 consecutivo 1 para el periodo comprendido entre el 05/02/2018 y el 04/02/2019, dando como resultado la suma de TRES MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL CIENTO SESENTA Y CINCO PESOS. (\$3.034.165,00) MCTE, que reposa en el expediente" (expediente digital, archivo 14, folios 609 a 611).

Acorde a ello, de la liquidación de la tarifa de seguimiento efectuada por la Subdirección Administrativa y Financiera de CORTOLIMA que originó la emisión

Sentencia de Primera Instancia
 Radicado: 73001-33-33-005-2020-00082-00
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
 Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.
 Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

del acto administrativo acusado, se observa que se tuvo en cuenta lo siguiente:

Usuario:									
Cedula/Nit:	890700446	Nombre Usua:	SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S						
Representante:	ANDRES NONATO KLOTZ CEBERIO	Municipio:	IBAGUE						
Departamento:	TOLIMA	Telefono:	31248229033						
Direccion:	CRA 48 SUR NO 157-469 PICALAÑA								
Correo Elect.:	sanidadvegetal65@gmail.com								
Liquidacion:									
Año :	2018	Consecutivo:	1	Fecha Liquidacion:	08/07/2019				
Fecha Inicial:	05/02/2018	Fecha Final:	04/02/2019						
Costos Inver/Opera	0								
Costos Profesionales:									
Perfil Profesional	Cant.	Porcentaje Dedicacion	Sueldo Mensual	Valor Pro/Mes	a Zona	Cant.	Visitas Tarifa	Valor Tot	Costos Honorar y Viaticos
Profesional Tecnico	2	0,20	4.500.087	1.800.035	0,20	1	69.215	27.686	1.827.721
Abogado	1	0,10	4.500.087	450.009	0,00	0	69.215	0	450.009
Admitivo/Financiero	1	0,02	4.500.087	90.002	0,00	0	69.215	0	90.002
Total Perfil Profesional	2.367.732								
Pasajes:	Vehiculos:	0,20	Comisiones:	1	Valor Unit.:	298.000	59.600		
Analisis Laboratorio:	Cantidad:	0	Valor Unit.:	0					
Servicio de Eval. y/o Seg.	2.427.332								
Gastos de Administracion:	608.833								
Valor Total de Eval y/o Seg	3.034.166								
Valor Segun Tabla Tarifaria o Tarifas Fijas Pequeños Usuarios:	0								
Valor Ajuste:	0								
Valor a Pagar	3.034.166								
Observacion:	Liquidación Tarifa Maxima.								
Son:	Liquidación tarifa de seguimiento a resolución 1515 del 28/12/2006 por la cual se acoge a un Plan de Manejo Ambiental y posteriormente se autoriza una cesión de derechos con resolución No. 3129 del 10/12/2014 a SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S. con Nit. 890 700. 446 - 4 IN. 41210. Exp. 113744. Predio Hacienda Coburgo Pisa de Fumigación la Opia. Vereda Doima. Municipio de Piedras - Tolima.								
	TRES MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL CINCOCESENTA Y CINCO PESOS								

Con base en lo anterior, se fijó y cobró la tarifa de seguimiento ambiental para el proceso licenciado Nro. L-13744 a cargo de Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.¹¹

No obstante, observado el expediente administrativo allegado por Cortolima frente al trámite Nro. L-13744, se evidencia que con posterioridad a la presentación de la demanda objeto de análisis, la Corporación demandada reliquidó la tarifa de seguimiento ambiental de la siguiente manera (expediente digital, archivo 14, folio 607):

Usuario:									
Cedula/Nit:	890700446	Nombre Usua:	SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S.						
Representante:	ANDRES NONATO KLOTZ CEBERIO	Municipio:	IBAGUE						
Departamento:	TOLIMA	Telefono:	31248229033						
Direccion:	CARRERA 48 SUR No 157-469 PICALAÑA								
Correo Elect.:	sanidadvegetal65@gmail.com								
Liquidacion:									
Año :	2018	Consecutivo:	2	Fecha Liquidacion:	02/06/2021				
Fecha Inicial:	05/02/2018	Fecha Final:	04/02/2019						
Costos Inver/Opera	14.336.771								
Costos Profesionales:									
Perfil Profesional	Cant.	Porcentaje Dedicacion	Sueldo Mensual	Valor Pro/Mes	a Zona	Cant.	Visitas Tarifa	Valor Tot	Costos Honorar y Viaticos
Profesional Tecnico	2	0,20	4.500.087	1.800.035	0,50	1	69.215	69.215	1.869.250
Abogado	1	0,10	4.500.087	450.009	0,00	0	69.215	0	450.009
Admitivo/Financiero	1	0,02	4.500.087	90.002	0,00	0	69.215	0	90.002
Total Perfil Profesional	2.409.261								
Pasajes:	Vehiculos:	0,50	Comisiones:	1	Valor Unit.:	298.000	149.000		
Analisis Laboratorio:	Cantidad:	0	Valor Unit.:	0					
Servicio de Eval. y/o Seg.	2.558.281								
Gastos de Administracion:	639.588								
Valor Total de Eval y/o Seg	3.197.828								
Valor Segun Tabla Tarifaria o Tarifas Fijas Pequeños Usuarios:	104.756								
Valor Ajuste:	0								
Valor a Pagar	104.756								
Observacion:	0								
Son:	Reliquidación a Resolución No 1515 del 28 de Diciembre de 2006, por la cual se Acoge un Plan de Manejo Ambiental. Pista Auxiliar La Opia, en jurisdicción del Municipio de Piedras, Departamento del Tolima. Informe de visita a campo folios 359 al 368.								
	CIENTO CUATRO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS.								

B. Base gravable de la tarifa.

¹¹ Liquidación visible a folio 607 del archivo 14 del expediente digital.

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:

“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 al echar de menos los costos de inversión, procedió a liquidar la tarifa de seguimiento como aparece en el expediente, sin que en el acto administrativo que cobró la tarifa en comento se hubieren 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, a pesar de su calidad de arrendatario, de la que tenía pleno conocimiento la autoridad administrativa.

Así las cosas, en tal aspecto considera el Despacho que los actos administrativos demandados contrarían lo dispuesto en la normatividad que rige la materia, pues aunque en ella se establece como criterio para fijar la base gravable máxima 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, CORTOLIMA no señaló las razones por las que imponía la carga de cobrar la tarifa máxima a la parte actora pues los costos de inversión y operación fueron señalados en cero pesos (\$0), sin indicarse en la liquidación el valor del proyecto para determinar el rango y valores aplicables conforme a las directrices impartidas por el Ministerio de Vivienda, máxime que tampoco se tiene certeza que la entidad desconoció que la sociedad demandante es la arrendataria y operadora de la pista "La Opia" y no así la propietaria de la misma en aras de establecer si incluyó los costos de inversión, además de los costos de operación, lo que deja entrever que no se justificaron los valores que dedujo por tal concepto, para permitir de esa forma a la parte actora ejercer su derecho de defensa y contradicción.

De igual manera, debe precisarse que si bien la normatividad en la que deben fundarse los actos administrativos cuestionados, 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.

Finalmente, se torna procedente aclarar que si bien, la parte accionada efectuó una nueva liquidación de la tarifa de seguimiento para la vigencia del 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019 conforme a los costos de inversión y operación allegados por la sociedad demandante en el mes de marzo de la presente anualidad, no se puede perder de vista que la entidad demandada omitió acreditar en el presente asunto que, en virtud de la reliquidación elaborada por la Subdirección Administrativa y Financiera de CORTOLIMA, la entidad hubiere revocado las decisiones hoy enjuiciadas, de lo que se permite inferir que a la fecha los actos administrativos demandados continúan produciendo plenos efectos jurídicos, pues se reitera, no obra en el cartulario prueba alguna que acredite lo contrario.

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 07 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

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.

TABLA ÚNICA

Honorarios y viáticos

Profesionales*	(a) Honorarios	(b) Visitas a la zona	(c) Duración de	(d) Duración del pronunciamiento	(e) Duración total	(f) Viáticos diarios	(g) Viáticos totales	(h) Subtotales

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

*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

Valor proyecto	Tarifa máxima
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

(...)

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00082-00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

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:

Valor proyecto	Tarifa máxima - 2017
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, Sociedad Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S., en el acto administrativo objeto de demanda, se tomó por parte de CORTOLIMA la tabla única, precisamente porque de acuerdo al parágrafo segundo del artículo en cita de las aludidas Resoluciones Nro. 2637 de 2.014 y Nro. 4328 de 2.017, se señaló como obligatorio para todos los cobros que efectúe; sin embargo, se omitió tomar en consideración lo preceptuado en el parágrafo primero del artículo 8 de la Resolución CORTOLIMA Nro. 2637 de 2014, reiterado en el parágrafo primero del artículo 11 Resolución CORTOLIMA Nro. 4328 del 28 de diciembre de 2.017, en el cual se señaló que si del valor a aplicar de acuerdo con la tarifa única, que fue la aplicada en este caso por la Corporación demandada, resulta un mayor valor a cobrar que sea inferior al tope señalado en salarios mínimos (2.115) que allí se da, se cobrará el menor valor resultante entre el costo total del servicio y la tarifa máxima establecida en el artículo 13 del presente acto administrativo.

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 por la sociedad demandante cuando al menos para la vigencia anterior, al ser este inferior al tope allí señalado en 2115 salarios mínimos, como lo expuso la sociedad operaria en su recurso de reposición en sede administrativa, 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 tomada en cuenta por CORTOLIMA para proferir los actos administrativos acusados.

Por lo anterior se declarará la nulidad de los actos administrativos enjuiciados, esto es, las Resoluciones CORTOLIMA Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019 y Nro. 4137 del 27 de noviembre de 2.019, teniendo en cuenta que estas no se fundaron en las normas

en las que debían fundarse. Bajo tal premisa, se declarará no probada la excepción denominada *cobro de lo no debido* propuesta 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 "La Opia" dentro del expediente licenciado L-13744 para el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019, conforme a los parámetros señalados en la parte motiva de esta providencia, además de tener en cuenta 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.

Pese a lo anterior, debe advertirse a la **Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA** que debe tener especial cuidado al momento de efectuar la reliquidación que aquí se ordena y cotejarla con la reliquidación aportada con el expediente administrativo obrante a folio 607, archivo 14 del expediente digital, en orden de adoptar las decisiones administrativas a su cargo, tendientes a lograr el cobro y recaudo de la tarifa de seguimiento ambiental de la pista "La Opia" dentro del expediente licenciado L-13744 para el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019, conforme a los costos de operaciones que se ajustan a dicho plan ambiental.

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."

Se fijarán como agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de CORTOLIMA, la suma de \$52.072 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 PROBADA la excepción denominada *cobro de lo no debido*, propuesta por la apoderada judicial de la entidad demandada CORTOLIMA, conforme lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones CORTOLIMA Nro. 2462 del 12 de julio de 2.019 y Nro. 4137 del 27 de noviembre de 2.019, 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 "La Opia" dentro del expediente licenciado L-13744 para el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019, conforme a los parámetros señalados en la parte motiva de esta providencia, además de tener en cuenta los toques 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: ADVERTIR a la **Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA** que debe tener especial cuidado al momento de efectuar la reliquidación que aquí se ordena y cotejarla con la reliquidación aportada con el expediente administrativo obrante a folio 607, archivo 14 del expediente digital, en orden de adoptar las decisiones administrativas a su cargo, tendientes a lograr el cobro y recaudo de la tarifa de seguimiento ambiental de la pista "La Opia" dentro del expediente licenciado L-13744 para el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2.018 al 4 de febrero de 2.019, conforme a los costos de operaciones que se ajustan a dicho plan ambiental.

QUINTO: 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 \$52.072 equivalentes al 4% de lo pedido, suma que deberá ser incluida en las costas del proceso.

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

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00082-00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S.
Demandado: Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA

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

OCTAVO: En firme la presente providencia, archívese el expediente.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase¹².

El Juez,


José David Murillo Garcés

¹² **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.