

22 Oct 2013

MEMORANDO

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

PARA **SANTIAGO ROLÓN DOMINGUEZ**  
Coordinación Sector Infraestructura

MEMORANDO 4120 - 3 - 42505 del 30 de septiembre de 2013 – Procedencia del Recurso de Reposición contra Acto Administrativo que resuelve Conflicto de Competencias entre dos Autoridades Ambientales Regionales.

EXP. COM 0199

En atención al memorando de la referencia, mediante el cual consulta la procedencia de conceder Recurso de Reposición contra los Actos Administrativos que, proferidos por la ANLA en cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 3573 de 2011, dirimen los conflictos de competencias entre Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, esta Oficina Asesora Jurídica procede a brindar apoyo a la Coordinación a su cargo, bajo las siguientes consideraciones:

1. En primer lugar la competencia se identifica jurídicamente como un deber-facultad, que se caracteriza por ser: (i) objetiva toda vez que ésta surge de la norma que determina la aptitud legal sobre la base del principio de especialidad; (ii) obligatoria, pues las autoridades a quienes se les asigna no tienen la libertad de escoger o rechazar la misma (iii) improrrogable que se funda en la circunstancia de hallarse establecida en el manejo del interés público y la decisión sobre lo pedido tiene un trámite con términos perentorios y preclusivos, es decir, se debe definir totalmente la solicitud o petición hecha, o el trámite que de oficio se haya iniciado, y (iv) es, finalmente, irrenunciable por cuanto le pertenece al órgano y no a la persona que la integra.
2. Clasificar la competencia del Estado sobre diferentes materias que por ley se atribuye y ejerce por los órganos que integran éste, tiene significada importancia cuando se vincula con todos los criterios de validez de un acto administrativo que son reglas de competencia que la doctrina y jurisprudencia han identificado, así: (i) competencia funcional o material (ii) competencia territorial (iii) competencia espacial o temporal y (iv) competencia instrumental. Cada una de ellas con su propia tesis y desarrollo argumentativo que no se explicará en este apoyo.
3. De acuerdo con el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la competencia es uno de los elementos esenciales de todos los actos administrativos que el Estado (gobierno central o descentralizado) profiere; la ausencia o violación de uno o más de dichos elementos genera la nulidad del mismo, lo cual se controla y declara ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. En efecto, los elementos de validez, eficacia, ejecutividad y

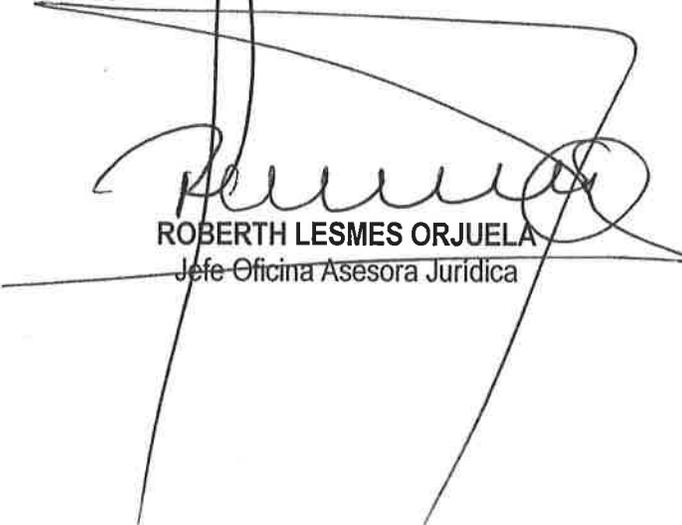
presunción de legalidad de los actos de la administración se forman a partir de: (i) sujeción de la ley (ii) competencia, (iii) debido proceso (iii) motivación, (iv) detentación del poder, (v) finalidad de la decisión y, finalmente, (vi) proporcionalidad de la medida administrativa proferida. Sumándole a ellos los elementos especiales que refiere, en casos excepcionales, los numerales 1 a 4 del citado artículo.

4. Por lo tanto, para el apoyo jurídico solicitado, la competencia pertenece al órgano o entidad a quien por ley le haya sido otorgada la capacidad jurídica de conocer y decidir, mediante acto administrativo reglado, la solicitud o petición especial de trámite del Permiso de Ocupación de Cauce hecha por el Consorcio PIRAGUA, que dicho sea de paso, el Consorcio, no es persona jurídica con capacidad legal de comparecer a obligarse y responder administrativamente en los términos de la Ley 1333 de 2009.
5. Lo que circunscribe el conocimiento de la ANLA respecto del asunto que pertenece por competencia funcional a las Corporaciones Autónomas Regionales, es definir a cuál de las dos Corporaciones (CORTOLIMA o CORPOCALDAS), debe asignársele el conocimiento y decisión final del trámite del Permiso de Ocupación de Cauce solicitado, pues el fin de dicha solicitud no es la definición de competencia, sino el referido permiso que deberá tramitarse bajo los respectivos lineamientos procesales. La decisión que allí se profiera, sea cual fuere la decisión, ese será el acto administrativo que puede ser objeto de control de legalidad en los términos del artículo 137 del CPACA.
6. Ante la ANLA lo único que regula el párrafo del Artículo 12 del Decreto 2820 de 2010, es la *"...Definición de Competencias. Cuando el proyecto, obra o actividad se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy de Ambiente y Desarrollo Sostenible), designará la autoridad ambiental competente para decidir sobre el otorgamiento de la licencia ambiental..."*, cuya función fue desconcentrada en esta autoridad de acuerdo con lo previsto en el numeral 11 del artículo 3 del Decreto Ley 3573 de 2011.
7. Esta decisión, en consecuencia, como no es el objeto de la petición que presentó el referido Consorcio, es apenas un acto administrativo de mero trámite del proceso de solicitud de permiso. No es la una decisión que pone fin a una solicitud hecha porque, se repite, ese no es el objetivo o finalidad perseguido que consiste en un permiso de ocupación de cauce.
8. El punto de vista jurídico de la función asignada a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA -, Unidad Administrativa Especial, creada para ejercer de manera exclusiva y privativa el ejercicio de las competencias que en materia de Licenciamiento Ambiental estaban en cabeza del Ministerio hoy de Ambiente y Desarrollo Sostenible, inclusive, puede llegar a ser objeto de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa cuando se decida finalmente, por la Corporación designada, el respectivo acto administrativo que otorgue o niegue el permiso.
9. En conclusión. El acto administrativo que profiere la ANLA, no es un acto administrativo definitivo, es decir, de aquéllos que ponen fin a una solicitud; es un acto administrativo de trámite que da curso a la preparación y decisión de una petición o solicitud de permiso; su control o juicio de legalidad se

hará integralmente con el acto administrativo definitivo, es decir, aquél que pone fin a la petición de permiso proferido por la Corporación. Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 del CPACA, no procede recurso de reposición contra esta clase de acto administrativo porque es un acto de trámite o preparatorio.

En los anteriores términos, se responde el apoyo jurídico solicitado por la Coordinación de Infraestructura de la ANLA, en el sentido de indicarle que el acto administrativo por el cual se define o señala la competencia para conocer y decidir la solicitud de ocupación de cauce, de acuerdo con lo preceptuado en el Artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, no procede recurso de reposición porque, la ley expresamente no lo contempla, y dicho acto es preparatorio o de trámite de una decisión final que ha de proferir la Corporación a la cual se le asigne su conocimiento y decisión final.

Cordialmente,



**ROBERTH LESMES ORJUELA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

