



Radicación: 2019020329-3-000

Fecha: 2019-02-20 18:25 Proceso: 2019020329 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1130-GRUPO DE MINERÍA

MEMORANDO

1.2.

Bogotá, D.C., 20 de febrero de 2019

PARA: DIEGO YESID CASTAÑEDA
GRUPO DE MINERÍA

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto Jurídico sobre modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental del artículo 2.2.2.3.8.9. del Decreto 1076 de 2015.

Cordial saludo,

De manera atenta me permito informar que se llevó a cabo el estudio jurídico sobre modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental del artículo 2.2.2.3.8.9. del Decreto 1076 de 2015, con el fin de aclarar algunas inquietudes que se han presentado frente al tema. Por lo tanto y de acuerdo con las funciones establecidas en el Decreto-ley 3573 de 2011, la Oficina Asesora Jurídica se permite manifestar lo siguiente:

I. Problema Jurídico

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.3.8.9. del Decreto 1076 de 2015, se pretende dilucidar cual es el trámite administrativo ambiental cuando se pretende incluir nuevas áreas en los Planes de Manejo Ambiental como instrumento de manejo y control ambiental en proyectos de minería.

II. Antecedentes (ANLA)

Consultada y verificada la base de datos de la Oficina Asesora Jurídica de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, se pudo constatar que el 20 de septiembre de 2012, se emitió el Concepto 4120-3-48499, en la que se estableció la posición de la Entidad respecto de los Planes de Manejo Ambiental, determinando lo siguiente:

“En razón de lo anterior, para efectos de determinar el alcance de un PMA sobre el proyecto que este cobija, se debe atender lo previsto sobre las normas en materia de licenciamiento ambiental, en torno al alcance de los proyectos, obras o actividades:





Radicación: 2019020329-3-000

Fecha: 2019-02-20 18:25 Proceso: 2019020329 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1130-GRUPO DE MINERÍA

“Alcance de los proyectos, obras o actividades: Un proyecto, obra o actividad incluye la planeación, emplazamiento, instalación, construcción, montaje, operación, mantenimiento, desmantelamiento, abandono y/o terminación de todas las acciones, usos del espacio, actividades e infraestructura relacionados y asociados con su desarrollo”

De acuerdo con lo anterior, si el proyecto autorizado por la Resolución que aprobó un Plan de Manejo Ambiental cubre un proyecto de producción de plaguicidas de uso veterinario y de otras sustancias, en caso de que la instalación en la que el mismo funciona sea demolida y se emprenda la construcción de una nueva planta de producción de plaguicidas, se trata de un nuevo proyecto y, por ende, estaría por fuera del **alcance** del proyecto inicialmente autorizado contemplado en el PMA.

(...)

Así las cosas, se concluye que lo procedente, es estudiar la posibilidad de revocar el auto de inicio de trámite de modificación de plan de manejo ambiental y, en su lugar, requerir al usuario para que presente la solicitud de licencia ambiental respectiva, reuniendo los requisitos previstos en el Decreto 2820 de 2010.”

Aunado a lo anterior, la Oficina Asesora Jurídica, el 09 de octubre de 2012, emitió el Concepto Jurídico 4120-2-48043, en el cual se estableció:

“En cuanto a la modificación del Plan de Manejo Ambiental como instrumento independiente, le son aplicables las mismas reglas que al trámite de modificación de la licencia ambiental, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 del citado Decreto, en aquello que sea compatible con la naturaleza de este instrumento, por lo tanto, la verificación que se surte antes del auto de inicio de trámite de modificación de plan de manejo ambiental, es similar al de inicio de modificación de licencia ambiental.”

III. Consideraciones (análisis normativo)

Con el fin de llevar a cabo el estudio jurídico sobre la modificación de los Planes de Manejo Ambiental (como instrumentos de manejo y control ambiental) que pretendan incluir nuevas áreas, se hace necesario esbozar brevemente los decretos reglamentarios del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales y demás normas relacionadas con la materia, así:

Se observa que, dentro de las normas relativas al licenciamiento ambiental, la Ley 99 de 1993, no estableció pronunciamiento alguno sobre la modificación de licencias ambientales. No obstante, su primer decreto reglamentario en la materia, es decir, el Decreto 1753 de 1994, introdujo dos causales de modificación que obedecen: “1) A solicitud del beneficiario, en consideración a la variación de las condiciones existentes al momento de otorgar la licencia ambiental y 2) Por iniciativa de la autoridad ambiental competente, cuando se hayan variado las circunstancias existentes al momento de otorgarla.”¹

¹ Decreto 1753 de 1994 “por el cual se reglamentan parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”, artículo 35°- Modificación.





Radicación: 2019020329-3-000

Fecha: 2019-02-20 18:25 Proceso: 2019020329 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1130-GRUPO DE MINERÍA

Por su parte, es importante mencionar que, frente al objeto del presente concepto, dentro de la normatividad minera la Ley 685 de 2001, en su artículo 210, estableció:

*“Artículo 210. Modificaciones. A solicitud del interesado la Licencia Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental, la Guía Ambiental o el instrumento alternativo al licenciamiento ambiental seleccionado, **podrán modificarse por expansión o modificación de las obras, trabajos y procesos de producción o por la necesidad de sustituir o modificar en forma significativa las medidas de prevención, control, conservación, rehabilitación y sustitución ambiental establecidas.**”* (Negrilla fuera del texto original).

Ahora bien, el Decreto 1728 de 2002, agregó una nueva causal de modificación que pretende variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable.

En lo que atañe al Decreto 1180 de 2003, se observa dentro del articulado, que se suprimió una de las causales correspondientes a la modificación de oficio por parte de la Autoridad Ambiental, y en cambio, se introdujo la causal relativa al uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, que no fueron contemplados inicialmente al momento de otorgarse la licencia ambiental.

Por su parte, el Decreto 1220 de 2005, mantuvo las causales de modificación del Decreto 1180 de 2003, sin embargo, adicionó el siguiente artículo:

“Artículo 30. De la modificación, cambio de solicitante y cesión del Plan de Manejo Ambiental. Lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 del presente decreto, se aplicará en lo pertinente a los Planes de Manejo Ambiental a que se refiere el artículo 40 de esta norma.”²

Acto seguido, se emitió el Decreto 500 de 2006, al cual no se hará referencia, puesto que no estableció disposición alguna frente al tema de las modificaciones de licencia ambiental.

Posteriormente, el Decreto 2820 de 2010, estableció una regulación más completa en materia de modificación de licencias ambientales, previendo un listado que contiene 8 causales, entre las que se resalta, **“4. Cuando el titular del proyecto, obra o actividad solicite efectuar la reducción del área licenciada o la ampliación de la misma con áreas lindantes al proyecto.”³** (Negrilla fuera del texto original).

Aunado a ello, el decreto ibidem introdujo por primera vez, en el procedimiento de licenciamiento ambiental, un artículo del siguiente tenor:

“Artículo 38. De la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del Plan de Manejo Ambiental. Para los proyectos, obras o

² Lo que se hizo con este Decreto fue igualar los trámites de la licencia ambiental con los planes de manejo ambiental.

³ Decreto 2820 de 2010 “Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”, artículo 29°

Modificación de la licencia ambiental.





Radicación: 2019020329-3-000

Fecha: 2019-02-20 18:25 Proceso: 2019020329 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1130-GRUPO DE MINERÍA

actividades que cuenten con un Plan de Manejo Ambiental como instrumento de manejo y control ambiental establecido por la autoridad ambiental, se aplicarán las mismas reglas generales establecidas para las Licencias Ambientales en el presente título, a excepción de la ampliación de áreas del proyecto, caso en el cual se deberá tramitar la correspondiente Licencia Ambiental para las áreas nuevas.” (Negrilla fuera del texto original).

Por su parte, el Decreto 2041 de 2014 (compilado en el Decreto 1076 de 2015), adicionó una causal de modificación⁴ relativa a los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, para lo cual indicó que, en el caso de los Planes de Manejo Ambiental como instrumentos de manejo y control ambiental, no aplica la misma, ya que el beneficiario del instrumento deberá tramitar y obtener una nueva licencia. Pero, en lo que concierne al objeto de estudio, mantuvo la redacción inicial del numeral 4 expuesto, para la ampliación del área licenciada con áreas lindantes al proyecto.

Además de lo anterior, el mencionado Decreto modificó la redacción del artículo correspondiente a la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental, agregando lo siguiente: “... Cuando en el plan de manejo ambiental se pretendan incluir nuevas áreas para el desarrollo de actividades relacionadas con el proyecto y estas actividades se encuentren listadas en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del presente decreto, el titular del plan de manejo ambiental deberá tramitar la correspondiente licencia ambiental. Para las demás actividades el titular podrá solicitar la modificación del plan de manejo ambiental con el fin de incluir las nuevas áreas.”⁵

Al respecto, es pertinente precisar qué se entiende por **áreas lindantes** al proyecto, con el objeto de diferenciar, en primer lugar, la inclusión de nuevas áreas como causal de modificación versus lo establecido en el artículo mencionado en líneas precedentes.

De conformidad con la semántica de la palabra “lindante”, la Real Academia de la Lengua Española, define “lindar”⁶ que obedece a “dos territorios o fincas, ‘estar contiguos’”.

De igual manera, la Agencia Nacional de Minería -ANM-, mediante el concepto jurídico 2012-110-019583-1 del 17 de septiembre de 2012, estableció:

“(...) El Glosario Técnico Minero [1] define la “contigüidad” como la “Identificación topológica de polígonos adyacentes teniendo en cuenta los polígonos izquierdo y derecho de cada arca...”

⁴ Decreto 2041 de 2014 (compilado en el Decreto 1076 de 2015), artículo 29 (hoy artículo 2.2.2.3.7.1.): “(...) 9. Para el caso de proyectos existentes de exploración y/o explotación de hidrocarburos en yacimientos convencionales que pretendan también desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales siempre y cuando se pretenda realizar el proyecto obra o actividad en la misma área ya licenciada y el titular sea el mismo, de lo contrario requerirá adelantar el proceso de licenciamiento ambiental de que trata el presente decreto. Este numeral no aplica para los proyectos que cuentan con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control, caso en el cual se deberá obtener la correspondiente licencia ambiental. (...)”

⁵ Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.3.8.9. De la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental.

⁶ <http://dle.rae.es/?id=NMJjn5O>





Radicación: 2019020329-3-000

Fecha: 2019-02-20 18:25 Proceso: 2019020329 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1130-GRUPO DE MINERÍA

Asimismo, señala que el “análisis de contigüidad” consiste en “(...) determinar si un conjunto de áreas poseen un límite común (...).”⁷

IV. Conclusiones

En razón a la normatividad expuesta, en este acápite, se entrará a dilucidar el problema jurídico planteado, el cual se ceñirá exclusivamente para los casos de solicitudes de modificación de Planes de Manejo Ambiental como instrumento de manejo y control ambiental que pretendan ampliar el área otorgada en proyectos mineros.

En primer lugar, la Ley 685 de 2001 no establece que, cuando se esté ante una licencia minera para un proyecto de explotación en predios no contiguos, sólo se requiere de una licencia o un plan de manejo ambiental.

No obstante, ese ordenamiento jurídico permitía modificar tanto la licencia ambiental como el plan de manejo por las mismas causas, lo que presupone que este último instrumento no debía transformarse en una licencia ambiental por esa causa.

Empero, en la actualidad las normas vigentes establecen una regla diferente.

En efecto el Decreto 1076 de 2015, prevé escenarios diferentes frente a las solicitudes de modificación de la licencia o del plan de manejo ambiental por ampliación del área otorgada, así:

MODIFICACIÓN DE PMA	NUEVA LICENCIA AMBIENTAL
Requisitos para la aplicación del numeral 4 del artículo 2.2.2.3.7.1. Decreto 1076 de 2015	Requisitos para la aplicación del artículo 2.2.2.3.8.9. Decreto 1076 de 2015
Ampliación de áreas	Incluir nuevas áreas
Deben ser lindantes	Pueden ser lindantes o no
Las actividades que se pretenden realizar no pueden estar listadas en las descritas en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015	Las actividades que se pretenden realizar se encuentren en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015.

- ✓ Para aquellas solicitudes de modificación del Plan de Manejo Ambiental como instrumento de manejo y control ambiental, cuya causal obedezca a la establecida en el numeral 4 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, esto es, por ampliación del área licenciada, requiere indispensablemente que dicha **área sea colindante**, es decir, que exista un límite común entre el área autorizada ambientalmente con la que se pretende. Aunado a ello, las actividades que se pretendan realizar no deben estar

⁷ <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/NormativaConceptosJuridicos/integraciondeareas.pdf>





Radicación: 2019020329-3-000

Fecha: 2019-02-20 18:25 Proceso: 2019020329 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia
Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: DEP_1130-GRUPO DE MINERÍA

contempladas en las descritas en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015.

Dicho en otras palabras, si lo que pretende un titular de un plan de manejo ambiental es ampliar la zona del proyecto a un área colindante y esta no está contemplada para realizar una actividad que atañe a una licencia ambiental, solo requerirá modificar el instrumento mencionado.

- ✓ Ahora bien, en aquellos casos en que la solicitud de modificación del Plan de Manejo Ambiental pretenda ampliar el área otorgada, para realizar las actividades que se encuentran listadas en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, sea esta colindante o no, se requerirá tramitar una licencia ambiental.

En razón a lo anterior, se considera que se deberá realizar el análisis jurídico y técnico de las solicitudes presentadas de modificación de Plan de Manejo Ambiental determinando en cada caso, si el proyecto, obra o actividad, es colindante con el área que se pretende ampliar, si las actividades solicitadas se encuentran listadas en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, es decir, si se encuentra dentro de los escenarios expuestos.

Cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente,



DANIEL RICARDO PÁEZ DELGADO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: --JOSE VICENTE AZUERO GONZALEZ (Contratista)
Proyectó: DIANA LLANOS DIAZ

Archívese en: Conceptos OAJ

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.

