

Bogotá, D.C.,

ANLA



Radicación 2015015310-2-001
Fecha: 2015-06-01 16:28 PRO 2015015310
Anexos: NO Adjuntos: NO Folios: 2
Remitente: OFICINA ASESORA JURÍDICA

Señor:

JAIRO PARRA NOVA

Dirección: Carrera 15 No. 124 – 91 Oficina 602 y 603.

Correo Electrónico: jairo_p@hotmail.com

Ciudad.

Referencia: Derecho de Petición – Revocatoria Licencia Ambiental.

Rad: 2015015310 -1- 000.

Cordial saludo,

En atención a la comunicación de la referencia, en donde solicita concepto jurídico con respecto al trámite de Revocatoria de Licencias Ambientales, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-, responderá en los siguientes términos:

Por definición, requiere licencia ambiental *“La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje...”* (Ley 99 de 1993, Art. 49); por ello, la Ley 99 de 1993 estableció un listado, previo juicio de valor, de que proyectos obras o actividades requieren licencia ambiental de competencia privativa del entonces Ministerio del Medio Ambiente¹, en tal sentido, el Decreto 2041 de 2014 norma reglamentaria de orden público ambiental vigente en materia de licenciamiento ambiental, señala taxativamente en los artículos 8 y 9 los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del mismo Decreto.

Como parte del análisis de los planteamientos hechos en su escrito petitorio, es importante resaltar que las autorizaciones ambientales expedidas con base en las normas reglamentarias del Título VIII de la Ley 99 de 1993, son actos administrativos de carácter provisional o actos condición², los cuales se encuentran subordinados al

¹ Sin perjuicio de la posibilidad de establecer la obligatoriedad de licencia ambiental por vía de reglamento (Art. 53).

² Según DROMI, José Roberto, El Acto Administrativo. Tomo I. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997, páginas 177 y siguientes, Cita hecha por el profesor Gustavo Penagos, en su obra el acto administrativo, Tomo I, Parte General, Séptima edición, ediciones librería el profesional, 2001, *“los actos de autorización o de permiso, están sometidos a las condiciones establecidas por la ley, y pueden ser revocados en caso de incumplimiento. “El acto autorización tiene un doble alcance jurídico: como acto de “habilitación o permisión” strictu sensu y*

interés público, el cual para el caso es la conservación del medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana, razón por la cual el Estado, a través de éstas autorizaciones, no otorga derechos inquebrantables o inmodificables, ni renuncia a su control, ajuste, variación o a la declaratoria de improcedencia ambiental cuando las condiciones de ejecución de los proyectos, obras o actividades así lo exijan.

Con base en ello, ni los particulares o entidades territoriales pueden pensar que los actos administrativos referidos contienen o conllevan derechos adquiridos que impidan al Estado la modificación, variación o ajuste, incluso, subsiste la posibilidad jurídica de revocarlos cuando las condiciones previstas en la ley y la técnica determinen su conveniencia a favor del interés público.

Al respecto, el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo como regla general contempla la posibilidad jurídica de la revocatoria de los actos administrativos, tal como lo refieren los artículos 93 y s.s.

A diferencia de la anulación de los actos administrativos por parte de los Jueces Contenciosos, la revocatoria tiene como propósito retirar el acto administrativo por motivos de oportunidad y conveniencia administrativa, esto es, el acto administrativo es considerado legal bajo presunción de legalidad, pero la administración decide dejarlo sin efectos jurídicos. Lo anterior por cuanto la administración debe siempre mantener en sus decisiones el máximo de coherencia e integridad jurídica con el interés público que administra.

Del mismo modo la revocatoria de los actos administrativos se puede dar cuando se demuestre por cualquier persona que la decisión adoptada es inadecuada al fin constitucional o legal para el que fue dictado, sea porque fueron mal estimadas en ese momento las circunstancias y las necesidades generales, o porque, posteriormente, tales circunstancias y necesidades sufrieron una modificación que hace que el acto administrativo resulte contrario al interés público.

como acto de "fiscalización y control". La doctrina conoce como actos de autorización: las licencias, permisos de policía, para construir, o hacer manifestaciones públicas, etc. Las características del acto autorización son: 1) El acto administrativo de autorización es reglado; 2) Se trata de un acto de doble alcance; 3) Habilitación o permisión; 4) Control, se trata de remover un obstáculo, permitido por la ley para superar los límites del orden jurídico. En la autorización se configuran dos actos. A) El acto principal, y B) El acto autorización o secundario.

Lo anotado en el numeral 4, no significa que se trata de un acto complejo, son actos conexos, pero independientes.

El acto autorización debe ser revocado, en caso que el beneficiario no cumpla las condiciones a que está sometido, sin que pueda alegar derecho adquirido, pues iría en contra del interés general a que se refiere el artículo 58, inciso 1 de la constitución.

Los efectos del acto autorización son EX - NUNC".

Siendo importante observar lo expuesto por la tratadista Margarita Beladiez Rojo, al referir que "Es obligación de la administración hacer cumplir el acto desde que lo profiere, el principio de la conservación no se limita sólo a imponer el deber de conservar el acto, sino que también obliga a la administración a realizar todas cuantas actividades sean precisas para que ese acto pueda llegar a producir la plenitud de sus efectos. De nada serviría mantener un acto si la administración no estuviese obligada a realizar las actuaciones necesarias para que dicho acto pueda surtir efectos frente a terceros. Es evidente que si el derecho tiene interés en su conservación, es para que pueda llegar a cumplir su finalidad práctica" (Beladiez Rojo, Margarita. Validez y Eficacia de los Actos Administrativos. Marcial Pons, Madrid, 1994, página 169 a 174)

Cualquiera sea su alcance se trata entonces de una figura jurídica de regulación o autocontrol de la gestión administrativa del Estado, que le permite a la Administración modificar o sustraer el acto administrativo del ordenamiento jurídico, sin necesidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Sin embargo la revocación directa de los actos administrativos tiene un carácter extraordinario, en especial cuando están de por medio situaciones jurídicas individuales y concretas fundadas en el mismo, por lo que esta potestad sólo se admite en los términos y con la reunión de al menos los requisitos mínimos que el Legislador considere necesarios para proteger los derechos de quienes han sido favorecidos a partir de su vigencia y también con miras a la realización de la seguridad jurídica.

Adicional a esto, aunque pareciera que la revocatoria no encuentra, en principio, impedimento alguno y podrían ser revocados todos los actos administrativos (incluyendo los que otorgan el licenciamiento ambiental), cuando esa decisión es conveniente al interés general y/o a los fines públicos de la administración existe un término preclusivo de cuatro meses para que, a petición de parte, proceda el trámite formal de revocatoria por la causal 1° del Código.

Así lo señala el artículo 94 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo que indica que la revocatoria directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal 1 del artículo anterior, "cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial". Esta causal de revocatoria indica que procede "cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley".

A primera vista, de una lectura textual del artículo 94 ibídem, pareciera que sólo frente a esta causal existe temporalidad e improcedencia de la petición de revocatoria directa para el mismo destinatario del acto administrativo. No obstante, si se revisan las otras dos causales existentes, bajo una interpretación sistemática-finalista de la norma, se encuentra también la temporalidad e improcedencia de la revocatoria para el destinatario del acto administrativo frente a las otras dos causales aparentemente no contempladas para los actos de particulares, esto es para las causales: 2) cuando no estén conformes con el interés público o social o atenten contra él y 3) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

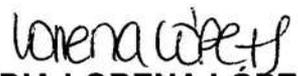
Por lo que para que resulte procedente, vía revocatoria, la cesación de los efectos creados o modificados por la decisión de la administración siempre deberá consultarse los términos de temporalidad descritos en la norma general cuando la solicitud se hace a petición de parte, teniendo en cuenta que dadas las causales previstas en la ley, de oficio la administración está facultada para hacerlo en

cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En el mismo sentido, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley, existen procedimientos administrativos que contemplan en su ordenamiento de manera excepcional criterios de seguimiento y control de sus propios actos, e inclusive para su revocatoria. El particular ejemplo es la Ley 99 de 1993 que establece en el artículo 62 dicha posibilidad jurídica e igualmente se contempla dentro de esta gama de posibilidades jurídicas el Decreto 2041 de 2015 a través del cual se permite ejercer seguimiento y control de sus propios actos con el fin de verificar la eficacia de las medidas administrativas, variarlas, ajustarlas o modificarlas. No obstante, esta posibilidad jurídica se debe a la existencia del ordenamiento que así lo contempla, y es por el hecho de que los proyectos, obras y actividades pueden generar impactos graves al ambiente. Y en ese sentido es que el legislador ha establecidos mecanismos estrictos de verificación sobre ellos.

La anterior respuesta se da en los términos generales dispuestos en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo advirtiendo que los planteamientos hechos no son de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,


CLAUDIA LORENA LÓPEZ SALAZAR
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Julián David Benítez Rincón – Profesional Especializado OAJ – ANLA. 