



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

MEMORANDO

1.2

Bogotá, D.C., 21 de enero de 2019

PARA: DAVID EDUARDO ALBA PÉREZ
GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO EN MATERIA DE LA COMPETENCIA Y DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA A ADOPTAR EN RELACIÓN CON LA SITUACIÓN JURÍDICA AMBIENTAL DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL EL EDÉN, ARMENIA, QUINDIO

Respetado Ingeniero Alba.

I. PRESENTACIÓN.

El Grupo de Infraestructura remitió a la Oficina Asesora Jurídica – OAJ, el Memorando del 03 de octubre de 2018, con el fin de atender la situación jurídica que presenta, a la fecha el Aeropuerto Internacional El Edén, localizado en el municipio Armenia, Quindío, en materia del cumplimiento de la legislación ambiental, teniendo en cuenta lo establecido por el Decreto 1076 de 2015, armónico con la Ley 99 de 1993.

Destaca el escrito, la situación jurídica en materia ambiental del mencionado aeropuerto, así:

1) no cuenta con instrumento de manejo ambiental alguno **2)** ausencia de certeza frente al instrumento de seguimiento y control ambiental.

En consecuencia, solicita establecer y determinar desde el ámbito jurídico la pertinencia y conducencia de una de las dos acciones que describe, así:

1.-Iniciar investigación administrativa de carácter sancionatorio y/o las acciones que correspondan.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

2.- Determinar para el caso la pertinencia y viabilidad de exigir licencia ambiental de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015.

II. INFORMACIÓN GENERAL Y LOCALIZACIÓN.

2.1.- El Aeropuerto El Edén¹, está localizado en la ciudad Armenia, Departamento Quindío. Data del año 1947, fecha del inicio de construcción en la clasificación nacional. Se modernizó en el año 1975.

Previo a la reclasificación del aeródromo El Edén, en la categoría de internacional, entre los años 2016 y 2018, se presume como un aeropuerto del orden nacional y naturaleza jurídica de un bien inmueble fiscal.

De acuerdo con la información disponible se establece que dicho terminal aéreo es de un bien fiscal de propiedad de AEROCIVIL de uso público.

2.2.- Teniendo en cuenta la narrativa del Memorando emanando del Grupo de Infraestructura, el Aeropuerto Internacional El Edén, fue clasificado en la categoría de internacional por parte de AEROCIVIL, mediante las Resoluciones 2163 del 25 de julio de 2016; 3097 de octubre de 2016 y 670 del 09 de marzo de 2018, emanadas de AEROCIVIL.

2.3.- El antecedente administrativo, por lo demás precario, en materia de actuaciones permisivas, licenciamiento y de control y seguimiento ambiental se remite a lo actuado por la Corporación Autónoma Regional del Quindío – CRQ. De acuerdo con el citado Memorando, emanando del Grupo de Infraestructura, no se halla acto administrativo formal alguno de admisión o expedición de acto administrativo que permita inferir que se cuenta con declaración de efecto ambiental, estudio ambiental, licencia, permisos, autorizaciones, licencia ambiental o instrumento de manejo, control y seguimiento ambiental, como Plan de manejo Ambiental, etc.

2.4.- Mediante Radicado ANLA 2018091602-1-000, la Corporación Autónoma Regional del Quindío – CRQ, remitió actuaciones administrativas relacionadas con la situación jurídica de orden ambiental del Aeropuerto Internacional El Edén.

2.5.- Las diligencias se hallan contenidas en el Expediente LAM-7804-00 – ANLA.

2.6.- Revisado el citado Expediente no se evidencia la presencia formal de un acto administrativo, expedido por la CRQ, de licenciamiento ambiental y/o imponiendo

¹ Jaimes, G. Civil: Aviación Civil, El Portal de la Aviación. Después de varios intentos fallidos, primero en los planes de Avianca y luego en planes que siguieron por parte del entonces teniente Gustavo Rojas Pinilla, quien trabajaba con el departamento de Aeronáutica Civil del entonces ministerio de guerra en esos momentos, se logró iniciar trabajos en 1947 con gran parte de la financiación lograda por los mismos habitantes de la región mediante una semana cívica organizada por la junta pro-aeropuerto y el club Los Leones, siendo inaugurado en 1948. El Aeropuerto Internacional El Edén tuvo de nuevo trabajos en 1973, siendo éstos inaugurados en el año 1975. Fue reconstruido y mejorado después del terremoto del Eje Cafetero, ocurrido el 25 de enero de 1999.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

instrumento de manejo, seguimiento y control ambiental, ejemplo Plan de Manejo Ambiental.

Sin embargo, según el Radicado ANLA – 2018123328-1-000 del 7 de septiembre de 2018, la CRQ respondió que el Aeropuerto El Edén cuenta con un documento técnico de actualización 2008 del Plan de Manejo Ambiental, sin precisar la existencia de algún acto administrativo emanado de esa autoridad ambiental regional mediante al cual se le hubiese impuesto o aceptado el Plan de Manejo Ambiental.

De acuerdo con la aceptación expresa por parte de la CRQ, respecto de la existencia del mencionado documento, se colige que AEROCIVIL, lo presentó en vigencia del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006, los cuales se presumen en vigor hasta la expedición del Decreto 2820 de 2010.

Es de manifestar que en su oportunidad procedimental se debió emitir por parte de la autoridad ambiental regional un pronunciamiento administrativo resolutorio en el sentido de aceptar o denegar dicho plan; no obstante, visto el acervo documental que obra en el expediente se infiere que a la fecha no se ha emitido pronunciamiento administrativo formal por parte de la autoridad ambiental al respecto.²

2.7.-Se halla una resolución administrativa CRQ – 00001139 de mayo 19 de 2017, por la cual se declara el desistimiento de un trámite de permiso de vertimientos y orden de archivo del expediente.

2.8. AEROCIVIL, tramita un permiso de aprovechamiento forestal ante la CRQ. Mediante Radicado 2018120270-2-000 del 31 de agosto de 2018, solicita la continuidad de dicho asunto ante la CRQ.

2.9. Para efectos del trámite administrativo ambiental a que haya lugar se observa que el Aeropuerto Internacional El Edén, data de antes la expedición y vigencia de:

- a) Decreto – Ley 2811 de 1974
- b) Ley 99 de 1993

III. ANTECEDENTES JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTALES

3.1.-Inexistencia de Legislación en materia de Licenciamiento Ambiental, antes de la Ley 23 de 1973.

Los años 1947 y 1948, fechas que datan acerca del inicio de la construcción y operación del Aeropuerto El Edén de Armenia, Quindío, hasta la década del 70, no arrojan

² Ver Memorando 03 de octubre de 2018/Grupo de Infraestructura/Radicado:2018091602-1-000 de 12 de julio de 2018/Expediente: LAM7804-00.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

conocimiento respecto de la existencia de regulación específica o genérica en cuanto a la exigencia u obligación de obtención de permiso, licenciamiento, declaración de incidencia o efecto ambiental como requisito previo para el desarrollo de proyectos, obras o inicio de actividades de construcción y operación de aeropuertos clasificados como nacionales y/o internacionales.

3.2.- Surgimiento de Legislación Materia de Administración y Manejo de los Recursos Naturales y Ambiental. - Decreto – Ley 2811 de 1974.

Las siguientes obligaciones en materia del conocimiento y control ambiental fueron establecidas con ocasión de la entrada en vigor del Decreto – Ley 2811 de 1974, como consecuencia de la expedición de la Ley 23 de 1973:

3.2.1.-Declaración de Efecto Ambiental.

El Decreto -Ley 2811 de 1974, artículo 3º, literal c) numeral 4, permitiría inferir³ de manera tácita que, a partir de su entrada en vigor, la construcción y operación de aeropuertos quedaba comprendida para los efectos del conocimiento y control ambiental. De esta forma se infiere que el Título VI, artículo 27 establece un deber de origen legal por parte de las personas naturales o jurídicas de derecho privado o público a surtir ante la Entidad administrativa competente con el manejo y administración de los recursos naturales renovables.⁴

El deber legal a que alude determina que nace una obligación en los casos que proyecten realizar o realicen cualquier una obra o actividad susceptible de producir deterioro ambiental.

En atención a este mandato legal los interesados debían declarar el peligro presumible como consecuencia de la obra o actividad, presentando una ***Declaración de Efecto Ambiental***, informando acerca de la presunción de peligro, daño o afectación sobre el ambiente y los recursos naturales renovables a aprovechar y usar en su desarrollo y ejecución.⁵ (Subrayado propio)

3.2.2 -Estudio Ecológico y Ambiental Previo, y Licencia.

El artículo 28 del citado Decreto – Ley determina en forma conjunta que, para la ejecución de obras, establecer industria o desarrollo de toda actividad que por su tipología,

³ Esta normativa establece de manera genérica: (...) “Los bienes producidos por el hombre, o cuya producción sea inducida o cultivada por él, en cuanto incidan o puedan incidir sensiblemente en el deterioro ambiental.

⁴ La Entidad encargada del manejo y administración de los recursos naturales renovables, era el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables –INDERENA

⁵ Decreto – Ley 2811 de 1974.-“TÍTULO VI DE LA DECLARACIÓN DE EFECTO AMBIENTAL: ARTÍCULO 27.- (Derogado por el art. 118, Ley 99 de 1993.) “Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que proyecte realizar o realice cualquier obra o actividad susceptible de producir deterioro ambiental, está obligada a declarar el peligro presumible que sea consecuencia de la obra o actividad”.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

particularidad o peculiaridad, pudiera generar deterioro grave a los recursos naturales renovables, al ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, le obligaba la presentación de un **estudio ecológico y ambiental previo y obtener una licencia**.⁶

El estudio contempló la incidencia de componentes físicos, económicos, sociales y, en forma conjunta, la incidencia o afectación que la ejecución de las obras pudiera producir sobre el territorio regional.⁷

3.2.3. -Efectos Administrativos y Consecuencia de Orden Jurídico en contexto con el Decreto – Ley 2811 de 1974.

Los siguientes aspectos resumen lo que concierne a los efectos administrativos y las consecuencias jurídicas en lo relacionado con la situación jurídica del Aeropuerto Nacional El Edén, como resultado de la entrada en vigor del Decreto – Ley 2811 de 1974:

a). El Decreto – Ley 2811 de 1974, Código de los Recursos Naturales Renovables, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 27 y 28,⁸ no definió un régimen de transición aplicable al momento de entrar en materia instrumentos para la regulación del manejo, seguimiento y control ambiental de la operación de aeropuertos nacionales y/o internacionales existentes hasta ese momento.

b). La AEROCIVIL en calidad de propietaria del Aeropuerto El Edén, no fue cobijada por lo dispuesto en el Decreto – Ley 2811 de 1974, para los efectos que estableció esa regulación administrativa en materia obligacional establecida en los artículos 27 y 28.

En efecto, observada la situación en forma retrospectiva se infiere que dada la fecha de su construcción y entrada en operación no era factible exigir requisitos, como: **1)** declaratoria de efecto ambiental, **2)** presentación de estudio ecológico y ambiental previo, **3)** licenciamiento, **4)** sujeción a un régimen transicional para el manejo, seguimiento y control ambiental, toda vez que dada la antigüedad de ese aeródromo para esa época esa legislación era inexistente.

c). El Aeropuerto El Edén tan solo quedó cobijado por el Decreto -Ley 2811 de 1974, en lo que concierne a eventuales procesos administrativos sancionatorios en caso de haberse

⁶ Esta "Licencia" no contó con una definición jurídica o técnica conocida. Se colige que consistió en un instrumento de orden técnico – jurídico otorgado por la entidad administrativa de los recursos naturales renovables que permitía el desarrollo de la obra, proyecto o actividad con arreglo a la decisión administrativa tomada con fundamento en la **1)** Declaración de Efecto Ambiental y el **2)** Estudio Ecológico y Ambiental previo. Se considera como el antecedente de la actual Licencia Ambiental.

⁷ Decreto – Ley 2811 de 1974, Artículo 28.- (Derogado artículo 118 Ley 99 de 1993) Para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquiera otra actividad que, por sus características, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, será necesario el estudio ecológico y ambiental previo y, además, obtener licencia. En dicho estudio se tendrán en cuenta, aparte de los factores físicos, los de orden económico y social, para determinar la incidencia que la ejecución de las obras

⁸ Ver artículos 27 y 28 Decreto – Ley 2811 de 1974. (Derogados artículo 118 Ley 99 de 1993)





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

presentado infracciones ambientales a partir de la entrada en vigor, de conformidad con lo establecido en los artículos 339 y 340.⁹

3.3.- Competencia en materia de Licenciamiento Ambiental, Plan de Manejo Ambiental y Permisos de Uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales Renovables en el Marco de la Ley 99 de 1993.

Con la expedición y entrada en vigor de la Ley 99 de 1993, artículo 52, numeral 5º, se establece la competencia y la obligación de surtir el trámite de licenciamiento ambiental y de permisos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables para los aeropuertos internacionales. Se determinó como Entidad competente, para efectos del licenciamiento ambiental, al Ministerio del Medio Ambiente.

Para efectos de surtir el trámite administrativo de licenciamiento y obtención de permisos, en este caso debía observarse lo previsto en los artículos 58 y 59 de la Ley 99 de 1993 en armonía con el artículo 5º numeral 2º del Decreto 1753 de 1994.¹⁰

En forma conjunta, la Ley 99 de 1993 a través del artículo 31, atribuye la competencia a las Corporaciones Autónomas Regionales – CARs, para regular lo relativo al trámite y expedición de licencias ambientales y permisos para los proyectos, obras y actividades que exigen su trámite y obtención.

Este artículo no consagró el licenciamiento ambiental para los aeropuertos clasificados como nacionales en el marco de la competencia de estas autoridades ambientales.

3.3.1.- Efectos Administrativos de Orden Jurídico en aplicación de la Ley 99 de 1993:

De acuerdo con la Ley 99 de 1993, se establecen los siguientes efectos:

a). La AEROCIVIL en calidad de propietaria del Aeropuerto El Edén, al momento de entrar en vigor la Ley 99 de 1993 no fue cobijado por lo dispuesto en el artículo 52, numeral 5º por tratarse de un aeropuerto de clasificación nacional. Como es del conocimiento general,

⁹ CAPITULO I DE LAS SANCIONES. - Artículo 339.- La violación de las normas que regulan el manejo y uso de los recursos naturales renovables hará incurrir al infractor en las sanciones previstas en este Código y, en lo no especialmente previsto, en las que impongan las leyes y reglamentos vigentes sobre la materia.

CAPITULO II DE LA VIGENCIA DE ESTE CODIGO. - Artículo 340.- El presente Código rige a partir de la fecha de su expedición.
¹⁰ Ley 99 de 1993: **Artículo 59º.- De la Licencia Ambiental Única.** A solicitud del peticionario, la autoridad ambiental competente incluirá en la Licencia Ambiental, los permisos, concesiones y autorizaciones necesarias para adelantar la obra o actividad.

En los casos en que el Ministerio del Medio Ambiente sea competente para otorgar la Licencia Ambiental, los permisos, concesiones y autorizaciones relacionados con la obra o actividad para cuya ejecución se pide la licencia, serán otorgados por el Ministerio del Medio Ambiente, teniendo en cuenta la información técnica suministrada por las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales correspondientes y demás entidades del Sistema Nacional del Ambiente. **Reglamentado** Decreto Nacional 1753 de 1994 artículo 5º numeral 2º).-Licencias ambientales.



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

este artículo incluyó tan solo aeropuertos internacionales a ser licenciados en lo ambiental, previo al inicio de la construcción y entrada en operación.¹¹

b). La AEROCIVIL, en calidad de propietaria y operadora del Aeropuerto El Edén, quedó cobijada, para sus efectos, por lo dispuesto en los artículos 83, 84 y 85 de la Ley 99 de 1993 frente a la ocurrencia y el conocimiento de eventuales infracciones ambientales y a la consecuente imposición de medidas preventivas y sanciones policivas. En todo caso, previo deberán darse las causas que ameriten el actuar de la autoridad ambiental regional en desarrollo de procesos administrativos sancionatorios observando el trámite procedimental y el debido proceso.

Sin perjuicio de la actuación que se presume ejerció en su momento el INDERENA, en atención a lo señalado por el Decreto – Ley 2811 de 1974; la situación que presentaba la operación del aeródromo luego de la entrada en vigor de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1753 de 1994, debió ser objeto de control y seguimiento por parte de la autoridad ambiental.

3.3.2- Competencia, Licencia Ambiental, Plan de Manejo Ambiental, Permisos de uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales Renovables en el Marco del Decreto 1753 de 1994 y Régimen de Transición Aplicable:

Con posterioridad, el Decreto reglamentario 1753 de 1994, artículo 8° numeral 7°) armónico con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, establece que las Corporaciones Autónomas Regionales son competentes en el ámbito de su comprensión territorial para la expedición de la licencia ambiental, previa a la construcción y operación de aeropuertos nacionales.

En forma adicional, mediante el artículo 38 del Decreto 1753 de 1994, se define el Régimen de Transición aplicable a las situaciones jurídicas relacionadas con las obras proyectos o actividades existentes y que bajo esta nueva norma jurídica quedaran condicionadas por la obligación de licenciamiento ambiental y la obtención de los permisos de aprovechamiento y uso de los recursos naturales renovables.

En efecto, el Régimen de Transición que se estableció fue aplicable a las obras proyectos o actividades construidas y/o en operación, antes de entrar en vigor de la Ley 99 de 1993.¹²

¹¹ Ley 99 de 1993.- Artículo 52°.- *Competencia del Ministerio del Medio Ambiente*. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental, en los siguientes casos: **Reglamentado** Decreto Nacional 1753 de 1994. **Trata sobre la Licencias Ambientales:** (...) 5. Construcción de aeropuertos internacionales.

¹² Decreto 1753 de 1994.- Artículo 38°.- *Régimen de Transición*. **1)** Los proyectos, obras o actividades, que, conforme a las normas vigentes antes de la expedición del presente Decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de carácter ambientales que se requerían, podrán continuar, pero la autoridad ambiental competente podrá exigirles, mediante providencia motivada, la presentación planes de manejo, recuperación o restauración ambiental. **2)** Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de este Decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener los permisos, licencias, concesiones y autorizaciones de carácter ambiental exigidos por las leyes en ese momento vigentes, continuarán su trámite de acuerdo con las mismas y en caso de obtenerlos podrán adelantar el proyecto, obra o actividad, pero la autoridad ambiental podrá exigirles, mediante providencia motivada la presentación planes de manejo, recuperación o restauración ambiental. **3)** Los





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

3.3.3.- Reseña de los diferentes regímenes Transitorios a partir del Decreto 1753 de 1994 en cuanto a la incidencia y aplicación al caso del Aeropuerto El Edén.

En atención a lo señalado cabe determinar, sí en el lapso que transcurre entre la vigencia del régimen de transición establecido por el Decreto 1753 de 1994 y lo establecido por cada uno de los Decretos que le siguieron, desde el 1728 de 2002; 1180 de 2003; 1220 de 2005; 500 de 2006, 2820 de 2010 hasta el 2041 de 2014, incorporado al 1076 de 2015, se modificó lo aplicable de esa normativa transicional al caso de la operación del aeropuerto El Edén en **1)** lo que atañe al cumplimiento de las obligaciones de carácter ambiental aplicables y que son de la responsabilidad de AEROCIVIL en condición de propietaria; y **2)** en lo que respecta a las actuaciones de orden administrativo que debió adelantar la autoridad ambiental, en ejercicio de su función, con el fin de efectuar el correspondiente control y seguimiento para garantizar el cumplimiento estricto de la normativa ambiental de protección a los recursos naturales renovables, la sostenibilidad y el derecho al ambiente sano.

Para la fecha era preciso estudiar, cuál de los tres marcos normativos que compusieron el Régimen de Transición, contemplado por el artículo 38 del Decreto 1753 de 1994, era aplicable al caso de los aeropuertos nacionales existentes construidos y en operación a la fecha de entrada en vigor.¹³

A continuación, se presentan las características y efectos de los regímenes transicionales consagrados en los diferentes decretos expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

3.3.3.1.- Marco Jurídico del Régimen Transicional establecido por el Artículo 38 del Decreto 1753 de 1994, aplicable:

Como ya se había anotado, el Aeropuerto El Edén proviene de la década de los años 40, siendo su naturaleza jurídica de bien público. Entre los años 2016 y 2018, estuvo en la clasificación de orden nacional. A partir de la última de las fechas citadas adquirió la reclasificación en la categoría de aeródromo internacional.

En lo relativo a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 1753 de 1994, armónico con el artículo 8º numeral 7º) en materia de la construcción y operación de aeropuertos nacionales, se estudió lo pertinente a la aplicación del Régimen de Transición

proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 iniciaron actividades, no requerirán Licencia Ambiental. Tampoco requerirán Licencia Ambiental aquellos proyectos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales que iniciaron actividades antes de la expedición del presente Decreto. Lo anterior no obsta para que dichos proyectos, obras o actividades cumplan con la normatividad ambiental vigente, excluido el requisito de obtener Licencia Ambiental. (Subrayado nuestro)

¹³ Ver Decreto 1753 de 1994.- Artículo 38º.- *Régimen de Transición.*

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, D.C. Edificio Anexo

Código Postal 110311156

Centro de Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998

PBX: 57 (1) 2540111

www.anla.gov.co

Página 8 de 27



**GOBIERNO
DE COLOMBIA**



MINAMBIENTE



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

establecido y aplicable a la situación jurídica del Aeropuerto El Edén, de acuerdo con los antecedentes y los hechos materia de estudio a la fecha de su entrada en vigor, así:

Observada la situación jurídica se concluye que en la oportunidad administrativa que se tuvo por parte de la autoridad ambiental regional CRQ, una vez entrada en vigor la Ley 99 de 1993, debió asumir el conocimiento de la situación jurídica que presentaba el Aeropuerto El Edén, tomando como referente normativo lo previsto por el Decreto 1753 de 1994 con el fin de determinar cuál de los tres (3) incisos contentivos del Régimen de Transición establecido era aplicable al caso de los aeropuertos nacionales.

Para este efecto, además, debió tener en cuenta que el artículo 8° de este decreto determinó que los casos relativos a esos aeródromos tenían la obligación de obtener licenciamiento ambiental. Ello, hubiese posibilitado de manera expedita haber procedido a adelantar la actuación administrativa que condujese a su adecuación en correspondencia con el nuevo orden legal en materia ambiental.

En tal sentido se procede a analizar cada uno de los incisos con el fin de determinar a cuál de ellos se adecuaba el caso:

a) El inciso 1° del artículo 38, se presume no aplicable, toda vez que al momento de entrar en vigor el Decreto 1753 de 1994, el Aeropuerto El Edén no tenía permisos, licencias o autorizaciones basadas en normas expedidas antes de la Ley 99 de 1993. No obstante, se consagraron facultades para que a través de providencia motivada se exigiera la presentación de Plan de Manejo, Restauración o Recuperación Ambiental, en los casos que se ajustaran a este predicado legal.

b) El inciso 2° del artículo 38 se presume no aplicable, puesto que al momento de entrar en vigor el Decreto 1753 de 1994, el caso del Aeropuerto El Edén no se ajustó a lo ordenado en su tenor.

Ciertamente, AEROCIVIL no inició el trámite para obtener permisos, concesiones, autorizaciones, licencia ambiental o el instrumento de seguimiento y control ambiental, exigidos por este decreto. En consecuencia, no cumplió con los presupuestos legales de tal forma que hubiese podido continuar el trámite en curso con el fin de haber obtenido los permisos, licencias o autorizaciones para efectos de la operación del aeródromo.

c) Se presume aplicable el inciso 3° del artículo 38 del Decreto 1753 de 1994, puesto que el asunto del Aeropuerto El Edén, se ajusta a su tenor..." Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 iniciaron actividades, no requerirán Licencia Ambiental. Tampoco requerirán Licencia Ambiental aquellos proyectos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales que iniciaron actividades antes de la expedición del presente Decreto."





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

Al igual que en los otros incisos del decreto, que establecen lo pertinente al régimen transicional, las actividades existentes o en operatividad quedaban en la obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente, excluido el requisito de obtener Licencia Ambiental.

Todos los incisos tienen en común la facultad de la autoridad ambiental competente para exigir, mediante providencia motivada la presentación de Plan de Manejo, Restauración o Recuperación Ambiental, en los casos que se ajustaran a su prédica.

Una vez expuesto lo pertinente al Régimen de Transición que cobijaba el caso del Aeropuerto El Edén, se estima conveniente tener en cuenta en este contexto los antecedentes que obran en el Expediente LAM -7804-00 – ANLA y en el Memorando calendado el 03 de octubre de 2018, emanado del Grupo de Infraestructura.

Observado el antecedente se encuentra que AEROCIVIL no se acogió a lo establecido por este inciso, en materia de transitoriedad, con el fin de adecuarse a la nueva normativa y quedar en condición legal de continuar con la operación y demás actividades sobrevinientes en el Aeropuerto El Edén.

Esta situación permite presumir que la autoridad ambiental regional, debió considerar que al no haberse acogido a lo previsto por el inciso 3º artículo 38 del Decreto 1753 de 1994, tenía que dar inicio al correspondiente seguimiento y control administrativo en materia del cumplimiento a la normativa ambiental, tal como ordena dicho dispositivo transicional.

La observancia rigurosa de esta disposición legal transicional permite inferir que, la autoridad administrativa ambiental regional estaba investida de facultades legales para actuar en los casos o situaciones derivadas de las infracciones ambientales que se hubiesen podido presentar. Lo anterior, con el fin de imponer medidas preventivas y las sanciones policivas a que hubiere lugar como resultado del proceso administrativo sancionatorio, de conformidad con los artículos 83, 84 y 85 de la Ley 99 de 1993.

A este respecto es preciso que se tener en cuenta que visto el caso al tenor del Régimen de Transición señalado en el inciso 3º) del artículo 38 del decreto 1753 de 1994, AEROCIVIL y la CRQ, debieron actuar en lo que atañe a sus roles, en consonancia con este predicado. No obstante, como se podrá apreciar, ello no ocurrió.

Es hasta el año 2008 que esa autoridad aeronáutica colombiana presenta un documento titulado Plan de Manejo Ambiental ante la CRQ para los efectos que señala la norma transicional en lo pertinente a los asuntos ambientales.¹⁴

¹⁴ Decreto 1753 de 1994, Régimen de Transición. - Artículo 38, inciso 3º). Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 iniciaron actividades, no requerirán Licencia Ambiental. Tampoco requerirán Licencia Ambiental aquellos proyectos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales que iniciaron actividades antes de la expedición del presente Decreto. Lo anterior no obsta para que dichos proyectos, obras o actividades cumplan con la normatividad ambiental vigente, excluido el requisito de obtener Licencia Ambiental





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

3.3.3.2.- Decreto 1728 de 2002.

Mediante el artículo 34 se establece el Régimen de Transición, sustituyendo mediante el artículo 35 lo establecido por el Decreto 1753 de 1994. No obstante, en la práctica se mantiene el tenor normativo del artículo 38 inciso 3º) de ese decreto, en el sentido de la continuidad y operatividad para las obras, actividades o proyectos iniciados antes del 3 de agosto de 1994.

Como es de inferir, la situación jurídica propia de la operatividad del Aeropuerto El Edén, queda sometida a lo dispuesto por este nuevo decreto en materia del Régimen de Transición. En especial debe observarse que lo relativo a las exigencias adicionales o ajustes, deberían efectuarse mediante acto administrativo motivado.

El Decreto 1728 de 2002 señala que, en desarrollo de la función de seguimiento y control ambiental, la autoridad ambiental competente exigirá mediante acto administrativo motivado las medidas ambientales adicionales que se consideren necesarias o el ajuste de las que se estén ejecutando, sin perjuicio del trámite adicional de los permisos requeridos en desarrollo de la operatividad del proyecto, obra o actividad.¹⁵

Cabe advertir que, durante este lapso ni se presentó instrumento de control ambiental ni Plan de Manejo Ambiental ante la CRQ, en relación con la operación del aeródromo por parte de la AEROCIVIL.

3.3.3.3. Decreto 1180 de 2003.

Este decreto deroga el 1728 de 2002. Se presume que la transicionalidad que estableció este decreto debió aplicarse al caso en estudio durante la vigencia. No obstante, por carecer de la información exacta o cuando menos suficiente, no es posible establecer con certeza jurídica la ocurrencia de alguna modificación notoria sobre la operación del Aeropuerto El Edén como resultado de la vigencia del Decreto 1180 de 2003.

Respecto del mandato emanado de este decreto tan solo es de colegir que la autoridad ambiental regional debió continuar: 1) realizando las actividades de control y seguimiento necesarias con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales; 2)

¹⁵ Decreto 1728 de 2002.- Artículo 34. *Régimen de transición de proyectos, obras o actividades desarrollados antes del 3 de agosto de 1994.* Los proyectos, obras o actividades que conforme a las normas vigentes antes del 3 de agosto de 1994 se encuentran en ejecución, podrán continuar su desarrollo y operación, pero la autoridad ambiental competente, podrá exigirles en función del seguimiento ambiental y mediante acto administrativo motivado, las medidas ambientales adicionales que se consideren necesarias o el ajuste de las que se estén implementando.

Parágrafo. No obstante, lo anterior el proyecto deberá contar con todos los permisos, concesiones o autorizaciones de carácter ambiental requeridos para el aprovechamiento y afectación de los recursos naturales renovables por parte del proyecto, obra o actividad.

Artículo 35. *Vigencia y sustitución.* El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y sustituye las siguientes disposiciones, los Artículos 20 y 23 del Decreto 622 de 1977, el Decreto 1753 de 1994, el Decreto 2183 de 1996, Artículo 8º literal b) y Artículo 9 del Decreto 2233 de 1996, Decreto 788 de 1999, el Decreto 1892 de 1999, el Decreto 2353 de 1999 y la Resolución 655 de 1996 expedida por el Ministerio del Medio Ambiente.



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

imponiendo a través de acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental adicionales que se consideraran necesarias y/o las de ajuste a las que se estuvieren ejecutando.¹⁶

Cabe advertir que, durante este interin temporal, tampoco se presentó instrumento de control y seguimiento ambiental, como Plan de Manejo Ambiental.

3.3.3.4.- Decreto 1220 de 2005 y 500 de 2006.

El Decreto 1180 de 2003 es derogado por el Decreto 1220 de 2005, a su vez modificado por el Decreto 500 de 2006. A este respecto, es dable indicar que en líneas generales los dos decretos mantienen su tenor en cuanto al régimen transicional, modificando tan solo términos temporales para el cumplimiento de la obligación de presentar el Plan de Manejo Ambiental.

Del estudio de estas normas, en general, se deduce que para el caso de las obras, proyectos o actividades que no contaban con licenciamiento ambiental a una vez entraron en vigor; en defecto, deberían presentar un Plan de Manejo Ambiental ante la autoridad ambiental regional dentro de los 2 años, siguientes para la respectiva evaluación, establecimiento y seguimiento administrativo. Ello, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que hubiese lugar, en caso de ser pertinentes.¹⁷

¹⁶ Decreto 1180 de 2003.- Artículo 27. Declaración de cumplimiento. A petición de cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada que desarrolle un proyecto, obra o actividad que requiera licencia u otros instrumentos administrativos de manejo y control ambiental, la autoridad ambiental competente, podrá declarar que este cuenta con el instrumento administrativo requerido por la normatividad ambiental vigente y el estado de seguimiento en que se encuentre.

Artículo 28. Régimen de transición. Los proyectos, obras o actividades que, de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetas a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

Los proyectos, obras o actividades, que, con anterioridad a la expedición del presente decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener la correspondiente licencia ambiental o el establecimiento de plan de manejo ambiental, exigido por la normatividad en ese momento vigente, continuarán su trámite de acuerdo con la misma y en caso de obtenerlos podrán adelantar y/o continuar el proyecto, obra o actividad.

En los casos anteriormente citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental adicionales que se consideren necesarias y/o el ajuste de las que se estén implementando.

Artículo 29. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el artículo 3° del Decreto 698 del 18 de abril de 2000 y el Decreto 1728 del 6 de agosto de 2002.

¹⁷ Decreto 1220 de 2005.- Artículo 40. Régimen de transición. Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 500 de 2006. Los proyectos a los que se refieren los artículos 8° y 9° del presente decreto, que hayan iniciado actividades con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 y no cuenten con autorización ambiental para su operación podrán continuar, para lo cual deberán presentar ante la autoridad ambiental competente un Plan de Manejo Ambiental. De igual forma, aquellos que se encuentren inactivos y pretendan reanudar actividades, deberán presentar un Plan de Manejo Ambiental para su evaluación y establecimiento. Los interesados deberán presentar el Plan de Manejo Ambiental a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a la publicación del presente decreto.

Parágrafo 1°. El Plan de Manejo Ambiental a que se refiere el presente artículo, es el instrumento de manejo y control ambiental para el desarrollo de los proyectos, obras y actividades cobijadas por el régimen de transición.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presentación del Plan de Manejo Ambiental, el interesado deberá solicitar a la autoridad ambiental competente los términos de referencia correspondientes, los cuales se acogerán a lo establecido en el artículo 13 del presente decreto y serán expedidos dentro del mes siguiente a la radicación de la solicitud.



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

En este contexto normativo se establece que de acuerdo con lo señalado en el Radicado ANLA 2018123328-1-000 en conjunto con la documentación que obra en el Expediente LAM-7804-000, a diferencia de lo ocurrido, la CRQ, informa a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, acerca de la existencia de un Plan de Manejo Ambiental.¹⁸

En tal sentido se infiere que, en el año 2008, es decir durante la vigencia del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006 AEROCIVIL, presentó ante esa autoridad ambiental el mencionado instrumento de control y seguimiento ambiental para los fines pertinentes en materia ambiental. Es de presumir que la CRQ, debió emitir pronunciamiento administrativo resolutorio en el sentido de aceptar o denegar dicho plan durante la vigencia de esta normativa en materia de régimen transicional.

No obstante, visto el acervo documental que obra en el expediente se puede presumir que a la fecha no se ha emitido acto administrativo alguno al respecto por parte de esa autoridad ambiental regional.

3.3.3.5.- DECRETO 2820 DE 2010

Este decreto rigió a partir de su publicación en el Diario Oficial, derogó a los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, y estableció un Régimen Transicional en el cual se determinó que:

1) Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una Licencia Ambiental o el establecimiento de un Plan de Manejo Ambiental exigido por la normatividad en ese momento vigente, continuarán su trámite de acuerdo con la misma y en caso de obtenerlos podrán adelantar y/o continuar el proyecto, obra o actividad, de acuerdo con los términos, condiciones y obligaciones que se expidan para el efecto.

2. Los proyectos, obras o actividades que, de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetas a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

3. En caso de que a la entrada en vigor de ese decreto existieran contratos suscritos o en ejecución sobre proyectos, obras o actividades que anteriormente no estaban sujetas a

Parágrafo 3°. En los casos a que haya lugar, se deberán tramitar y obtener ante las respectivas autoridades ambientales, los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran para el efecto. Para el establecimiento del Plan de Manejo ambiental, se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 23 y 25 del presente decreto.

Artículo 41. *Vigencia y derogatorias.* El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el inciso 5 y la expresión "y de medidas preventivas" del inciso 6 del artículo 8° del Decreto 1768 de 1994, y el Decreto 1180 del 10 de mayo de 2003.

¹⁸ Ver numerales 3° a 6° de este documento parte: Información General y Localización.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

Licencia Ambiental, se respetarán tales actividades hasta su terminación, sin que sea necesario la obtención del citado instrumento de manejo y control ambiental.

4. En los casos antes citados, las autoridades ambientales deberían continuar realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrían efectuar ajustes periódicos cuando a ello hubiere dado lugar para establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideraran necesarias y/o también para suprimir las innecesarias.

5. Los proyectos, obras o actividades que en virtud de lo dispuesto en este decreto no hubiesen sido de competencia de las autoridades que en ese momento conocían de su evaluación o seguimiento, deberían haberlos remitido a la autoridad ambiental competente para los efectos de la competencia.

6. Los titulares de Planes de Manejo Ambiental, podían solicitar su modificación ante la autoridad ambiental competente con el fin de incluir los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad. En estos casos, los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables deberían incluirse. La vigencia iniciaría a partir del vencimiento de los permisos que se encontraran vigentes.¹⁹

Durante esta vigencia tampoco se observa que, en su orden, AEROCIVIL o la autoridad ambiental regional hayan actuado en lo que corresponde al marco de la responsabilidad empresarial y del deber de administración.

3.3.3.6.- Decreto 2041 de 2014

Mediante el artículo 53 del Decreto 2041 de 2014 se establece la vigencia y las derogatorias de las normas que anteceden. Se observa que deja sin efectos el Decreto 2820 de 2010 a partir del 1º de enero de 2015, fecha en la que entra a regir.

Visto el asunto del Aeropuerto El Edén, en el marco del Decreto 2041 de 2014, se concluye que su tenor se aplicará para lo concerniente al Régimen de Transición de conformidad con lo establecido por el Decreto 1076 de 2015, toda vez que por decisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fue acogido en su integralidad e integridad para los efectos del “*Reglamento Único del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*.”²⁰

¹⁹ Decreto 2820 de 2010.- Artículo 51. Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en las situaciones descritas.

²⁰ Ver Memorando de octubre 03 de 2018 – Grupo Infraestructura.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

Este decreto reitera la competencia y función de las autoridades ambientales para **1)** continuar adelantando las actividades de control y seguimiento necesarias para determinar el cumplimiento o incumplimiento de las normas ambientales; **2)** realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, y **3)** mediante acto administrativo motivado imponer las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.²¹

Así las cosas, se procede a observar el asunto en estudio en contexto con el citado decreto:²²

3.3.3.7.- Decreto 1076 de 2015

Este nuevo decreto, acoge lo dispuesto en el Decreto 2041 de 2014 artículo 7º, en materia de la exigencia de licencia ambiental. En lo que atañe a la competencia se observa que el caso del Aeropuerto El Edén queda cobijado por esta norma.

En este orden, el artículo 2.2.2.3.2.2, numeral 7º, establece que: **1)** la construcción y operación de aeropuertos internacionales y de nuevas pistas en los mismos; **2)** el licenciamiento ambiental, será objeto de la competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.²³

²¹ Ver artículos 8º, 79, y 80 de la Constitución Política y la Ley 99 de 1993

²² Decreto 2041 de 2014.- Artículo 52 Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en los siguientes casos:

1. Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental o el establecimiento de un plan de manejo ambiental o modificación de los mismos, continuarán su trámite de acuerdo con la norma vigente en el momento de su inicio.

No obstante, los solicitantes que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental, el establecimiento de un plan manejo ambiental, y cuyo proyecto, obra o actividad no se encuentran dentro del listado de actividades descritos en los artículos 8º y 9º de esta norma, podrán solicitar a la autoridad ambiental competente la terminación del proceso, en lo que le fuera aplicable.

2. Los proyectos, obras o actividades, que, de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetas a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

3. Los proyectos, obras o actividades que en virtud de lo dispuesto en el presente decreto no sean de competencia de las autoridades que actualmente conocen de su evaluación o seguimiento, deberán ser remitidos de manera inmediata a la autoridad ambiental competente para los efectos a que haya lugar. En todo caso esta remisión no podrá ser superior un (1) mes.

Parágrafo 1º. En los casos antes citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.

Parágrafo 2º. Los titulares de planes de manejo ambiental podrán solicitar la modificación de este instrumento ante la autoridad ambiental competente con el fin de incluir los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad. En este caso, los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables serán incluidos dentro del plan de manejo ambiental y su vigencia iniciará a partir del vencimiento de los permisos que se encuentran vigentes.

Artículo 53. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir del 1º de enero de 2015 y deroga el Decreto 2820 de 2010.

²³ COMPETENCIA Y EXIGIBILIDAD DE LA LICENCIA AMBIENTAL. - ARTÍCULO 2.2.2.3.2.1. Proyectos, obras y actividades sujetos a licencia ambiental. Estarán sujetos a licencia ambiental únicamente los proyectos, obras y actividades que se enumeran en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del presente decreto. Las autoridades ambientales no podrán establecer o imponer planes de manejo ambiental para proyectos diferentes a los establecidos en el presente decreto o como resultado de la aplicación del régimen de transición. (Decreto 2041 de 2014, art. 7).

ARTÍCULO 2.2.2.3.2.2. Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) otorgará o negará de manera privativa la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades: (...) “la construcción y operación de aeropuertos internacionales y de nuevas pistas en los mismos.” (...)





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

3.3.3.7.1.- Pertinencia de la Viabilidad de la Licencia Ambiental: Decreto 1076 de 2015.

De acuerdo con lo establecido, para los efectos prácticos del caso, cabe destacar la ocurrencia de tres acontecimientos de trascendencia:

- 1) el aeropuerto El Edén adquirió la condición y rango de terminal aéreo internacional en marzo de 2018, luego de iniciado el proceso en julio de 2016, fecha que de acuerdo con la información disponible se reclasificó por parte de AEROCIVIL;
- 2) en el ínterin transcurrido entre la vigencia del Decreto 1753 de 1994 y la entrada en vigor del Decreto 1076 de 2015, pasando por el Decreto 2041 de 2014, ocurrieron cambios al Régimen de Transición a instancias de las modificaciones que por vía de la derogatoria efectuó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, a través del serial de decretos administrativos expedidos y,
- 3) el Decreto 1076 de 2015, establece que a partir de su vigencia el conocimiento de los asuntos relacionados con el licenciamiento ambiental y la operación de aeródromos clasificados como internacionales es de la competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

En el marco de lo trazado por el Decreto 1076 de 2015, es pertinente concluir al respecto que de acuerdo con los antecedentes que obran en relación con la historia del Aeropuerto El Edén previo a su construcción y operación no es de recibo la exigencia de trámite de Licencia Ambiental.²⁴

Es conocido que, por tratarse de un instrumento de planificación ambiental, se entiende como una expresión del principio de prevención y que como tal debe tramitarse previo al desarrollo de una obra, actividad o proyecto con el fin de obtener su expedición y autorización para efectos de su operación durante todo el tiempo de vida.

²⁴ Decreto 2041 de 2014.- “Artículo 3°. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o 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; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

El uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

Parágrafo. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).”



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

El Decreto 2041 de 2014 lo confirma en los siguientes términos...*“la licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.” ...*

La filosofía de la Licencia Ambiental enseña que, este instrumento es la resultante del estudio y análisis de la información que aportan, según la exigencia: 1) el Diagnostico Ambiental de Alternativas – DAA, en lo que concierne a opciones y disyuntivas relativas a los proyectos, obras y actividades a efectuar; 2) el Estudio de Impacto y Ambiental – EIA, con el fin de prever y tomar decisiones planificadoras en lo ambiental a la vez que define las medidas de prevención, corrección, compensación y mitigación respecto de los impactos ambientales nocivos que se generen con ocasión de la obra, proyecto o actividad.

Así las cosas, para el momento no resulta de recibo la exigencia de licenciamiento ambiental debido a que, como es del conocimiento, el Aeropuerto El Edén, data de antes de lo establecido por la Ley 99 de 1993 y las normas que le antecedieron.

En forma adicional se establece que en la actualidad el Decreto 1076 de 2015, que acoge el Decreto 2041 de 2014, no contempla esta obligación para el caso en estudio; contrario sensu, determina asumir las actuaciones y medidas de control y seguimiento relacionadas con la operación de los proyectos, obras o actividades en curso.²⁵

3.3.3.7.1.- Régimen de Transición del Decreto 1076 de 2015.²⁶

Como ya se ha expuesto, la competencia del seguimiento y control ambiental se desplazó, por cambio de naturaleza jurídica del aeropuerto, de la autoridad regional a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y si se analiza el Régimen de Transición que porta el Decreto 1076 de 2015²⁷, se estima que de acuerdo con los dispositivos allí

²⁵ Lo anterior no significa que los aeropuertos internacionales que se construyan no requerirán licencia ambiental.

²⁶ Los decretos 1753 de 1994; 1728 de 2002; 1180 de 2003; 1220 de 2005; 500 de 2006 y 2820 de 2010 fueron derogados secuencialmente, con excepción del Decreto 2041 de 2014, asumido por el Decreto 1076 de 2015.

²⁷ Decreto 1076 de 2015.- artículo 2.2.2.3.11.1. Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en los siguientes casos: 1. Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental o el establecimiento de un plan de manejo ambiental o modificación de los mismos, continuarán su trámite de acuerdo con la norma vigente en el momento de su inicio. No obstante, los solicitantes que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental, el establecimiento de un plan manejo ambiental, y cuyo proyecto, obra o actividad no se encuentran dentro del listado de actividades descritos en los artículos 8º y 9º de esta norma, podrán solicitar a la autoridad ambiental competente la terminación del proceso, en lo que le fuera aplicable.

2. Los proyectos, obras o actividades que, de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetas a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

Parágrafo 2º. Los titulares de planes de manejo ambiental podrán solicitar la modificación de este instrumento ante la autoridad ambiental competente con el fin de incluir los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad. En este caso, los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables serán incluidos dentro del plan de manejo ambiental y su vigencia iniciará a partir del vencimiento de los permisos que se encuentran vigentes. Parágrafo 4o. Adicionado por el art. 6, Decreto Nacional 1421 de 2016. (Decreto 2041 de 2014, art. 52).





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

contemplados es preciso tener en cuenta para efectos de la decisión administrativa a tomar:

1) El asunto se halla comprendido por el régimen transicional que establecieron los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, puesto que en el año 2008 la AEROCIVIL presentó ante la CRQ un documento titulado Plan de Manejo Ambiental para lo de su conocimiento, competencia y su consecuente aceptación con los fines de aplicación en el tiempo y el espacio.

Es decir, se aprecia que la autoridad aeronáutica se allanó a lo dispuesto por la norma transicional en cuanto a los requisitos y exigencias en materia de allegar el Plan de Manejo Ambiental, sin perjuicio de los permisos, autorizaciones o instrumentos de control y seguimiento pertinentes y/o a los que haya lugar;

2) El numeral 1 del artículo 2.2.2.3.11.1. del Decreto 1076 de 2015, manifiesta que el régimen de Transición se aplicará a *“Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental o el establecimiento de un plan de manejo ambiental o modificación de los mismos, continuarán su trámite de acuerdo con la norma vigente en el momento de su inicio.”*

No está por demás reiterar que, de acuerdo con lo actuado en el citado Expediente LAM - 7804-00 – ANLA y el Memorando cursado, el Plan de Manejo Ambiental presentado por la AEROCIVIL, ante la CRQ en condición de autoridad ambiental en vigencia del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006, a la fecha no se ha emitido pronunciamiento administrativo formal al respecto.

De lo anterior, considera esta Dependencia de suma importancia dar claridad frente a los términos correspondientes a vigencia de las normas, derogatoria y transición.

Así, se entiende por vigencia²⁸ de la norma el término establecido por el legislador que determina su existencia y aplicabilidad; la derogatoria²⁹ se presenta cuando de manera

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-025/2012, Magistrado Ponente: Dr. Mauricio Gonzalez Cuervo. *“El proceso de creación de la ley en las cámaras legislativas, tras el cumplimiento de las condiciones para su existencia señaladas en el artículo 157 constitucional, culmina con la sanción presidencial, mediante la cual el Jefe del Gobierno aprueba y da fe de la creación y autenticidad del nuevo texto legal. Aunque la Constitución Política nada señala al respecto, es atribución del Congreso de la República, como titular de la función de “hacer las leyes”, establecer la fecha de inicio de su vigencia, no compitiendo dicha decisión a ninguna otra autoridad. Así, autónomamente, el Legislador puede establecer la entrada en vigencia de la ley concomitante con su promulgación o en fecha posterior, y aún graduándola en tiempos diversos. A falta de un señalamiento expreso por parte del Congreso de la República respecto de la vigencia de la ley, cabe la aplicación de normas supletivas que la hacen obligante y oponible dos meses después de su promulgación, evento cada vez más desacostumbrado. Si bien el proceso formativo de la ley, esto es, la determinación de su existencia como norma jurídica a través del trámite legislativo, incluye la precisión del inicio de su aplicación, tal discreción del Legislador para determinar la vigencia de la ley solo encuentra limitante en que el día señalado sea posterior a la promulgación o publicación de la misma”*

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-668/2014, Magistrado Ponente: Dr. Luis Guillermo Guerrero Perez. *“La derogatoria es aquel efecto de una ley, determinante de la pérdida de vigencia de otra ley anterior, la cual puede ser expresa o tácita. Este último evento tiene lugar al menos en dos hipótesis: (i) cuando una norma jurídica posterior resulta incompatible con una anterior, o (ii) cuando se produce una nueva regulación integral de la materia. Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que la derogatoria de una ley puede ser expresa, tácita o por reglamentación integral (orgánica) de la materia, sucediendo*





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

expresa o tácita la norma expedida trae como consecuencia la pérdida de vigencia de la ley anterior; y finalmente, la transición³⁰ opera como un instrumento de protección de quienes al momento de darse el tránsito legislativo tienen expectativas legítimas frente a lo establecido por la norma cuando iniciaron sus trámites respectivos.

Es importante indicar que, todos los artículos de transición establecidos desde el año 93 hasta la expedición del Decreto 500 de 2006, permitan continuar la operación de los proyectos que por encontrarse incursos en un régimen de transición no requerían licencia ambiental.

Sin embargo, con la expedición del Decreto 500 de 2006, se señaló la obligación de presentar Plan de Manejo Ambiental para aquellos proyectos, obras o actividades que se encontraban operando y no tenían licencia ambiental, otorgando para ello un plazo de doce (12) meses siguientes a la expedición del decreto en mención, es decir, hasta el 21 de febrero de 2007.

El plazo de doce (12) meses allí indicado es un término perentorio más no preclusivo puesto que la norma no estableció una consecuencia expresa por no presentar el PMA dentro de ese término, verbigracia, perder el derecho a presentarlo en el futuro. Luego, si el PMA no se presentó dentro de ese lapso, pero sí en la vigencia de la norma, tal solicitud será válida y deberá ser tramitada por la autoridad ambiental, sin perjuicio de las sanciones correspondientes.

Cosa distinta será si el PMA no se presentó en vigencia del Decreto 500 de 2006 sino cuando entró en vigor el 2820 de 2010, pues allí no existía norma que amparase la radicación de dicho instrumento ante la autoridad ambiental.

3.3.3.7.2.- Desplazamiento de la Competencia: Decreto 1076 de 2015

El Decreto 1076 de 2015 reitera el desplazamiento de la competencia con motivo del cambio de clasificación del Aeropuerto Internacional El Edén, señalando que es preciso dar traslado a los asuntos propios del trámite de obras, proyectos o actividades a iniciar o en operación a la autoridad ambiental competente para lo cual establece el término de un (1) mes.³¹

la primera cuando la nueva ley suprime formal y específicamente la anterior; la segunda cuando la nueva ley contiene disposiciones incompatibles o contrarias a la de la antigua, y la tercera cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes, aunque no haya incompatibilidad entre las disposiciones de éstas y las de la nueva ley."

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-428/09, Magistrado Ponente: Dr. Mauricio Gonzalez Cuervo: "Así, los regímenes de transición, (i) recaen sobre expectativas legítimas de los asociados y no sobre derechos adquiridos; (ii) su fundamento es el de salvaguardar las aspiraciones de quienes están cerca de acceder a un derecho específico de conformidad con el régimen anterior y (iii) su propósito es el de evitar que la subrogación, derogación o modificación del régimen anterior, impacte excesivamente las aspiraciones válidas de los asociados, especialmente si existe la posibilidad de minimizar esa incidencia y de armonizar las expectativas ciudadanas."

³¹ (...) 3. Los proyectos, obras o actividades que en virtud de lo dispuesto en el presente decreto no sean de competencia de las autoridades que actualmente conocen de su evaluación o seguimiento, deberán ser remitidos de manera inmediata a la autoridad ambiental competente para los efectos a que haya lugar. En todo caso esta remisión no podrá ser superior un (1) mes.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

A este respecto cabe advertir que, se dio el correspondiente traslado del Expediente LAM-7804-00 – ANLA de la CRQ a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, para lo de su competencia y fines pertinentes, por virtud de lo contemplado en su tenor.

De acuerdo con lo reglado en materia transicional, se observa que el caso del aeródromo El Edén se ajusta a lo establecido al tenor del Decreto 1076 de 2015; motivo por el cual se acoge que, para los efectos propios del desplazamiento de la competencia que señala el numeral 3º, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, debe asumir el conocimiento en lo que refiere a la operatividad de la actividad de ese aeródromo procediendo a:

1) Asumir la función administrativa de **conceptualización**³² en los casos que puedan presentarse en adelante que comprendan el inicio y realización de las denominadas obras o ajustes menores propios del sector infraestructura y transporte Modo Aéreo,³³ una vez el operador AEROCIVIL, ponga estos hechos al conocimiento de la autoridad ambiental para lo pertinente.

2) En cumplimiento del Decreto 1076 de 2015, realizar a partir de la fecha que se asume el conocimiento del caso del Aeropuerto El Edén, las actividades de seguimiento y control pertinentes de acuerdo con el régimen transicional establecido por el que el numeral 1º) del artículo 2.2.2.3.11.1 que rige para los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de Licencia Ambiental,

En tal sentido, se deberá atender el caso continuando su trámite de acuerdo con la norma vigente al momento de inicio del trámite, es decir bajo la egida aplicable de los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006.

Así lo determina este decreto unificador, reglamentario del sector ambiente y desarrollo sostenible.

A este respecto para mayor ilustración en cuanto al inicio de la actuación administrativa en este caso, se incluye la parte pertinente del Concepto Jurídico del 26 de diciembre de 2018 emitido por la Oficina Asesora Jurídica mediante Radicado 2018155990-3-001 que señala tres situaciones a tener en cuenta para la aplicación de la norma antes citada que se corresponde

Parágrafo 1º. En los casos antes citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.

³² **ARTÍCULO 2.2.2.6.1.1. Objeto.** Establecer el listado de las actividades consideradas modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de los proyectos sometidos a Licencia Ambiental o Plan de Manejo Ambiental para el sector de infraestructura de transporte, en todos sus modos, que no requerirán adelantar trámite de modificación de la Licencia Ambiental o del Plan de Manejo Ambiental según se enuncie para cada modo, acorde a los estudios elaborados por los Ministerios de Transporte y Ambiente y Desarrollo Sostenible, **previo concepto** de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (...)"

³³ Ver artículo 2.2.2.6.1.6.1.6. Modo Aéreo, Decreto 1076 de 2015 y Decreto 770 de 2014, artículo 5º





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

con el periodo en que fue presentado el Plan de Manejo Ambiental por parte de AEROCIVIL a la CRQ, como se ha hecho explícito:

“1. En aquellos casos en que el titular del proyecto, obra o actividad haya presentado el Plan de Manejo Ambiental dentro del término establecido en el Decreto 500 de 2006 y la autoridad Ambiental competente no lo haya aprobado, esta última, deberá evaluarlo mediante acto administrativo motivado y de ser el caso, establecerlo como instrumento de manejo y control ambiental, sin perjuicio de las medidas preventivas o el proceso sancionatorio al que haya lugar.

2. Ahora bien, si el titular lo presentó fuera del término consagrado en el Decreto 500 de 2006, pero antes de la expedición del Decreto 2820 de 2010, igualmente, la autoridad ambiental competente deberá evaluarlo, sin perjuicio de las medidas preventivas o del proceso sancionatorio que se deba iniciar frente al tema. Lo anterior, en razón a que se reitera el término establecido en el decreto mencionado, es perentorio.

3. Pero, si el titular del proyecto, obra o actividad presentó el Plan de Manejo Ambiental PMA bajo la vigencia del Decreto 2820 de 2010, se considera que pese a ser un término perentorio el establecido en el Decreto 500 de 2006, este ya no se encontraba vigente al momento de la presentación del PMA y, por lo tanto, el Decreto 500 de 2006 no podía ser aplicado. Así las cosas, en este caso, la autoridad ambiental competente podrá imponer las medidas de manejo ambiental que considere necesarias y los titulares deberán obtener para su operación, los permisos, concesiones y autorizaciones ante la autoridad ambiental regional que corresponda, sin perjuicio de las medidas preventivas o sancionatorias a las que haya lugar.” ...

3.3.3.7.3- Competencia Administrativa de Control y Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental: Decreto 1076 de 2015

El Decreto 1076 de 2015, en cuanto al cumplimiento del régimen transicional determina que, una vez asumida la competencia, la autoridad ambiental competente continuará realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. En este contexto podrá realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar y establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.³⁴

Para el caso debe tenerse en cuenta que, se debe aplicar lo dispuesto en el Régimen de Transición de los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006 por remisión expresa del artículo 2.2.2.3.11.1 numeral 1º) del Decreto 1076 de 2015. Siguiendo lo determinado, se continuará el trámite en lo conforme con lo señalado por los citados decretos con el fin de emitir pronunciamiento resolutorio motivado en cuanto al Plan de Manejo Ambiental que obra en el expediente o las resultas que se lleguen a determinar.

³⁴ Decreto 1076 de 2015.- Las autoridades ambientales no podrán establecer o imponer planes de manejo ambiental para proyectos diferentes a los establecidos en el presente decreto o como resultado de la aplicación del régimen de transición. (Decreto 2041 de 2014, art. 7).





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

Esto en cuanto a la aplicación de la transicionalidad en lo conforme con los Decretos antes enunciados, se debe establece una diferencia entre

1) la norma a aplicar por remisión expresa del Decreto 1076 de 2005, es decir los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, y

2) lo señalado en el numeral 3º del artículo 2.2.2.3.11.1 en materia de la competencia asumida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, es decir en lo que demande el pronunciamiento administrativo a emitir en lo relacionado con la actividad operacional del Aeropuerto Internacional El Edén.

La Ley 1333 de 2009, solo se asumirá en el evento de haberse incurrido en infracciones a la normativa ambiental, de conformidad con lo dispuesto su artículo 5º y la Ley 99 de 1993,³⁵ armónicos con lo previsto en la Ley 1437 de 2011 y el artículo 29 Constitucional.

A este respecto es pertinente señalar dos situaciones jurídicas que surgen con ocasión de lo dispuesto por el Decreto 1076 de 2015 y el Decreto 2041 de 2014:

2.) La observancia del caso a través de la figura de la retrospectividad conduce de manera ineludible a que por virtud de la retroactividad que señala el Régimen de Transición del Decreto 1076 de 2015, este remita de manera expresa en el tiempo y el espacio al Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500, reviviendo sus efectos a futuro, es decir adquiere un carácter propio de la ultraactividad, dando así lugar a su aplicación por ser la norma vigente para el momento de haber presentado el Plan de Manejo Ambiental por parte de AERTIOCIVIL, para el conocimiento de la autoridad ambiental regional.

3.3.3.7.3.- Pertinencia de la Expedición de Permisos para el Aprovechamiento y Uso de los Recursos naturales renovables: Decreto 1076 de 2015

En cuanto al trámite de permisos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, siguiendo lo previsto en el numeral 3º del artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015, **la competencia le corresponde a la autoridad ambiental regional** de conformidad con lo previsto en el artículo 31 numeral 9º) de la Ley 99 de 1993, armónico con lo establecido en el artículo 40 Parágrafo 3º) Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, siempre que lo solicite el interesado, así:

(...) *“En los casos a que haya lugar, se deberán tramitar y obtener ante las respectivas autoridades ambientales, los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran para el efecto.*

³⁵ Se observará lo pertinente a la Ley 1333 de 2009, solo de llegar a encontrar a través del procedimiento establecido que se ha incurrido en infracciones a la normativa ambiental.



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

Para el establecimiento del Plan de Manejo ambiental, se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 23 y 25 del presente decreto.”

Estos hechos son concluyentes en cuanto a los efectos y consecuencias jurídicas derivadas del Decreto 1076 de 2015 en materia administrativa ambiental en lo que respecta a la conceptualización, licenciamiento, permisos, control, seguimiento y las demás actividades propias del control y seguimiento e instrumentos como los Planes de Manejo Ambiental que son aplicables de conformidad con la competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA para los aeropuertos tenidos en la clasificación como internacionales.

3.3.3.7.4. Cambios Menores Modo Aéreo y la Función de Conceptualización: Decreto 1076 de 2015

Este asunto no está relacionado con el régimen de transición y su aplicabilidad; no obstante, se incluye con fines de ilustración por estimarlo pertinente toda vez que lo incluye el Decreto 1076 de 2015 para el sector infraestructura y transporte en lo específico para el Modo Aéreo para tener en cuenta en las actuaciones a que haya lugar cuando se trate de la modalidad de cambios, obras menores o ajustes normales en dicho sector.³⁶

En tal sentido es de observar los artículos 2.2.2.6.1.1, 2.2.2.6.1.2 y 2.2.2.6.1.6 del Decreto 1076 de 2015, en su orden, establecen: **1)** una función previa, denominada Conceptualización y **2)** un listado de cambios menores o ajustes normales en proyectos del sector de infraestructura de transporte, incluido el denominado Modo Aéreo para los casos relativos a los aeropuertos en operación que demanden obras estimadas como se definen en esta norma.³⁷

Los cambios menores se refieren a obras o actividades que pretendan efectuar en los aeropuertos internacionales en operación en lo que concierna con un ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad aeroportuaria. En tal sentido el decreto determina que deberá solicitarse ante la autoridad ambiental competente el respectivo pronunciamiento conforme al procedimiento señalado para el otorgamiento de licencias ambientales.

IV. CONCLUSIONES

³⁶ Ver Decreto 1076 de 2015 artículo 2. 2.2.6.1.6. Modo Aéreo y Decreto 770 de 2014, artículo 5º.

³⁷ Ver Decreto 1076 de 2015, artículos 2.2.2.6.1.1, 2.2.2.6.1.2 y 2.2.2.6.1.6. (...) PARÁGRAFO 1. En todo caso, cuando de manera particular y en el desarrollo de un proyecto específico de infraestructura sujeto a licencia ambiental o plan de manejo ambiental el titular considere que una actividad puede ser un cambio menor o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad este deberá solicitarle a la autoridad ambiental competente el respectivo pronunciamiento conforme al procedimiento señalado para el otorgamiento de licencias ambientales la norma que lo modifique o sustituya. Para el efecto la autoridad ambiental se pronunciará mediante oficio. PARÁGRAFO 2. La Autoridad Ambiental, al efectuar el control y seguimiento a la Licencia Ambiental o al Plan de Manejo Ambiental y en el evento de identificar que la realización de actividades no corresponden a las listadas en el presente Decreto y a las descritas en el informe presentado, impondrá las medidas preventivas e iniciará la investigación sancionatoria ambiental a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en la Ley 1333 de 2009 o aquella que la modifique o sustituya. (Decreto 770 de 2014, art. 7).





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

4.1.- Existe la presunción de falta de actividad administrativa en materia del ejercicio de competencia ambiental por parte de la autoridad ambiental regional durante el lapso que va de la Ley 99 de 1993 hasta lo previsto por los Decretos 2041 de 2014 y 1076 de 2015.

4.2.- La exigencia de trámite de Licencia Ambiental³⁸ no es de recibo, toda vez que este instrumento de planificación ambiental es una expresión del principio de prevención que opera previo al desarrollo de una obra, actividad o proyecto, en el sentido de autorizarla para efectos de su operación en el tiempo de vida. (...) *“licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.” ...*

4.3.- El caso del Aeropuerto El Edén, para la oportunidad procedimental, se adecuó a lo previsto por el Decreto 1753 de 1994, artículo 38 inciso 3º para los efectos del control y seguimiento establecido para los proyectos, obras y actividades anteriores a la Ley 99 de 1993 que no contaban con licencia ambiental o instrumento técnico, como estudio ambiental o Plan de Manejo Ambiental. No obstante, no existe memoria que de fe en cuanto a haberse acogido a ese Régimen de Transición por parte de AEROCIVIL.

4.4.- El caso del Aeropuerto El Edén, en la actualidad se ajusta a lo previsto por el Decreto 1076 de 2015 en materia de transicionalidad puesto que allegó un instrumento de seguimiento y control, como el Plan de Manejo Ambiental en vigencia de los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, como ha quedado expuesto.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 2041 de 2014, hasta la entrada en vigencia del nuevo régimen transicional, incluido por el Decreto 1076 de 2015, la función a asumir en el tiempo y el espacio consiste en intervenir por parte de la autoridad ambiental en materia de **1) pronunciarse sobre el documento contentivo del Plan de Manejo Ambiental que obra dentro del citado expediente. Esto se realizará sin perjuicio de la competencia en materia la expedición de los permisos de aprovechamiento y uso de recursos naturales en curso como es el caso del aprovechamiento forestal que es del trámite de la CRQ;** y **2) seguimiento y control ambiental con el fin de atender a lo establecido en materia administrativa ambiental en la Ley 99 de 1993, armónica con el mandato Constitucional con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales.**

³⁸ Decreto 2041 de 2014.- “Artículo 3º. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o 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; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

El uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

Parágrafo. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).”



Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

En contexto con el párrafo que antecede la norma determina que podrá realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar y establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias. Concluye a este respecto señalando que lo pertinente a la Ley 1333 de 2009, solo se asumirá de llegar a encontrar a través del procedimiento establecido que se ha incurrido en infracciones a la normativa ambiental. No refiere de manera expresa la implantación de Plan de Manejo Ambiental como referente de las medidas que se tomen a este respecto.

Así mismo, debe tenerse en cuenta lo siguiente en materia del Régimen de Transición:

a.) En materia del Régimen de Transición aplicable, surge la figura de la retrospectividad en cuanto a la observancia de lo dispuesto en la norma vigente al momento de haberse presentado el Plan de Manejo Ambiental ante la CRQ.

b.) La observancia del método retrospectivo, conduce de manera ineludible a que por virtud de la retroactividad que señala el Decreto 1076 de 2015 en su Régimen de Transición, por remisión expresa se reviva el vigor y los efectos vinculantes del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500, propiciando sus efectos ultractivos³⁹ en el tiempo y en el espacio para efectos de la actuación en materia de seguimiento y control ambiental y se exija, si a ello da lugar el instrumento que se determine, verbi gratia, un Plan de Manejo Ambiental. Se recomienda tener en cuenta lo siguiente del citado Concepto Jurídico de la oficina Asesora Jurídica:

1. En aquellos casos en que el titular del proyecto, obra o actividad haya presentado el Plan de Manejo Ambiental dentro del término establecido en el Decreto 500 de 2006 y la autoridad Ambiental competente no lo haya aprobado, esta última, deberá evaluarlo mediante acto administrativo motivado y de ser el caso, establecerlo como instrumento de manejo y control ambiental, sin perjuicio de las medidas preventivas o el proceso sancionatorio al que haya lugar.

2. Ahora bien, si el titular lo presentó fuera del término consagrado en el Decreto 500 de 2006, pero antes de la expedición del Decreto 2820 de 2010, igualmente, la autoridad ambiental competente deberá evaluarlo, sin perjuicio de las medidas preventivas o del proceso sancionatorio que se deba iniciar frente al tema. Lo anterior, en razón a que se reitera el término establecido en el decreto mencionado, es perentorio.

³⁹ Aunado a lo anterior, es necesario dar claridad en la definición correspondiente a los términos perentorios y preclusivos, así: “Los **términos perentorios** son obligatorios, por cuanto denotan urgencia para realizar la acción exigida dentro del plazo, pero su incumplimiento no invalida ni torna ineficaz lo realizado fuera del plazo. En todo caso, el sujeto incumplido queda obligado a asumir la responsabilidad por la mora, como cuando se pagan intereses por el pago a destiempo de un capital. Cosa distinta ocurre con los **términos preclusivos**, en la medida en que no sólo son obligatorios, sino que su incumplimiento conlleva las consecuencias de invalidar la acción realizada fuera del plazo. Justamente el plazo para decidir el recurso de reconsideración es un plazo preclusivo.”

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Sentencia 13001-23-31-000-2011-00721-01, 22 de septiembre de 2016.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

3. Pero, si el titular del proyecto, obra o actividad presentó el Plan de Manejo Ambiental PMA bajo la vigencia del Decreto 2820 de 2010, se considera que pese a ser un término perentorio el establecido en el Decreto 500 de 2006, este ya no se encontraba vigente al momento de la presentación del PMA y, por lo tanto, el Decreto 500 de 2006 no podía ser aplicado. Así las cosas, en este caso, la autoridad ambiental competente podrá imponer las medidas de manejo ambiental que considere necesarias y los titulares deberán obtener para su operación, los permisos, concesiones y autorizaciones ante la autoridad ambiental regional que corresponda, sin perjuicio de las medidas preventivas o sancionatorias a las que haya lugar.” ...

c.- El Decreto 1076 de 2015, estableció una función previa de **1)** Conceptualización, y **2)** un listado o modalidad de cambios que demanden obras, actividades, intervenciones menores o ajustes normales en proyectos del sector de infraestructura de transporte que incluye el denominado Modo Aéreo. Estas determinaciones se prevén para los aeropuertos en operación, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.6.1.1. del Decreto 1076 de 2015.

d) De acuerdo con la evaluación y los resultados del Plan de Manejo Ambiental – PMA, en todo caso esto no incluirá lo que concierne a permisos de aprovechamiento de recursos naturales renovables. Salvo modificación solo sí a ello da lugar.

Los permisos como ha quedado establecido se tramitarán ante la respectiva autoridad ambiental regional, esto es ante la CRQ.

V. RECOMENDACIONES

5.1.- La autoridad ambiental competente podrá realizar las actividades de evaluación del Plan de Manejo Ambiental – PMA en concomitancia con las de control y seguimiento necesarias a fin de determinar el cumplimiento de las normas ambientales vigentes en el marco de lo aplicable de los Decretos 1220 de 2005; 500 de 2006 y 1076 de 2015, en atención a lo explicitado en este concepto.

En este marco de actuación administrativa es dable practicar visita al Aeropuerto El Edén, en materia de seguimiento y control ambiental de conformidad con lo expuesto en el presente concepto jurídico en atención a lo establecido en cuanto al Régimen de Transición por el Decreto 1076 de 2015, armónico con la Ley 99 de 1993 y los artículos 8º, 79º y 80 de la Constitución Política.

Como consecuencia de esta actividad está facultada para ordenar ajustes periódicos, cuando a ello haya lugar, y establecer mediante acto administrativo motivado resolutorio fundamentado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias e indispensables y/o suprimir las innecesarias. Cabe advertir a este respecto que la norma no se refiere de manera expresa al instrumento admisible, toda vez que no menciona la procedencia de la implantación de Plan de Manejo Ambiental.





Radicación: 2019004799-3-000

Fecha: 2019-01-21 10:06 Proceso: 2019004799 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: DEP_1120-GRUPO DE INFRAESTRUCTURA

Lo pertinente a la Ley 1333 de 2009, solo se asumirá de llegar a encontrar a través del procedimiento establecido que se ha incurrido en infracciones a la normativa ambiental
Cordialmente,

DANIEL RICARDO PÁEZ DELGADO

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: --JOSE VICENTE AZUERO GONZALEZ (Contratista)

Proyectó: Yarisma Soler Salamanca

Archívese en: Indique aquí el número o nombre del expediente

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.

