

Bogotá, D. C.

Doctora
LILIANA SANTIBAÑEZ
Representante legal
Bioecologica Colombia S.A.S

	Al responder por favor cite este número 13002024E2000114	
	Fecha Radicado: 2024-01-04 10:13:02	
	Código de Verificación: 541e2	Folios: 0
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Asunto: Derecho de petición información sobre medidas preventivas a licencias ambientales. Radicado No. 2023E1053954 del 16 de noviembre de 2023.

Respetada Doctora Santibañez

Con el propósito de dar respuesta a su petición, este Ministerio, se permite informar lo siguiente:

De acuerdo con artículo 12 de la Ley 1333 de 2009 *“las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana”*. Además, *“son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar”*, según lo estipulado por el artículo 32 de dicha ley.

Adicionalmente, el artículo 35 de la misma ley, indica que las medidas preventivas *“se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron”*, y los costos en que incurra la autoridad ambiental *“con ocasión de las medidas preventivas, tales como: Transporte, almacenamiento, seguros, entre otros, correrán por cuenta del infractor. En caso del levantamiento de la medida, los costos deberán ser cancelados antes de poder devolver el bien o reiniciar o reabrir la obra.*

De conformidad con lo expuesto, vale la pena traer a colación, lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C – 703 de 2010, quien expone:

“(…) Las medidas preventivas responden a un hecho, situación o riesgo que, según el caso y de acuerdo con la valoración de la autoridad competente, afecte o amenace afectar el medio ambiente, siendo su propósito el de concretar una primera y urgente respuesta ante la situación o el hecho de que se trate, y que si bien exige una valoración seria por la autoridad competente, se adopta en un estado de incertidumbre y, por lo tanto, no implica una posición absoluta o incontrovertible acerca del riesgo o afectación, como tampoco un reconocimiento anticipado acerca

de la existencia del daño, ni una atribución definitiva de la responsabilidad, razones por las cuales su carácter es transitorio y da lugar al adelantamiento de un proceso administrativo a cuyo término se decide acerca de la imposición de una sanción.

Así, no siendo la medida preventiva una sanción, además de que se aplica en un contexto distinto a aquel que da lugar a la imposición de una sanción, no hay lugar a predicar que por un mismo hecho se sanciona dos veces, pues la medida se adopta en la etapa inicial de la actuación administrativa para conjurar un hecho o situación que afecta el medio ambiente o genera un riesgo de daño grave que es menester prevenir, mientras que el procedimiento administrativo desarrollado después de la medida puede conducir a la conclusión de que no hay responsabilidad del presunto infractor y que, por mismo, tampoco hay lugar a la sanción que corresponde a la etapa final de un procedimiento administrativo y es la consecuencia jurídica de la violación o del daño consumado, comprobado y atribuido al infractor, y por lo mismo que la medida preventiva no se encuentra atada a la sanción, ni ésta depende necesariamente de aquella, no se configura el desconocimiento del principio non bis in idem, pues se trata de dos consecuencias diferentes producidas en circunstancias y en etapas diferentes (...)"

El procedimiento para la imposición de las medidas preventivas se encuentra establecido en la Ley 1333 de 2009, artículos 12 a 16 y 32 a 39, los cuales facultan a las autoridades ambientales a que, una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, ésta procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer la medida preventiva, la cual se impondrá mediante acto administrativo motivado.

Una vez establecida la necesidad de aplicar la medida preventiva, la autoridad ambiental, con fundamento en el hecho que origina la violación de las normas aplicará mediante acta o resolución motivada, según se trate, la correspondiente medida.

Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la fuerza pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

En el acto administrativo el cual se impone la medida preventiva, se deberá consignar: la circunstancia que originó la medida, su duración, el funcionario que toma la decisión, las facultades con base en las cuales actúa, la fecha, el lugar y la descripción de la medida impuesta.

Aplicada la medida preventiva, la cual surte efectos inmediatos y contra ella no procede recurso alguno, la autoridad ambiental debe proceder en un término no

superior a diez (10) días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio la autoridad ambiental debe levantar la medida preventiva. En caso contrario, la medida solo se levantará una vez que la autoridad ambiental compruebe, que desaparecieron las causas que la motivaron.

Los costos en que incurra la autoridad ambiental con ocasión de la imposición de la medida preventiva correrán por cuenta del presunto infractor.

Considerando lo anterior, se procede a resolver sus peticiones en el siguiente sentido:

1. ¿Para realizar una medida preventiva a una licencia ambiental, bajo que estándares se evalúa para colocar un sellamiento o no?

El artículo 39 de la Ley 1333 de 2009, desarrolla uno de los tipos de medida preventiva aplicables en el procedimiento sancionatorio ambiental. Esta norma, indica:

“(…) ARTÍCULO 39. SUSPENSIÓN DE OBRA, PROYECTO O ACTIVIDAD. *Consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas (...)*”

Teniendo presente el procedimiento indicado en precedencia, los criterios para la imposición de la medida preventiva de suspensión de obra, proyecto o actividad, se desarrollan por parte de la autoridad ambiental competente – en este caso, del proyecto objeto de licencia-, quien en todo caso, podrá materializar la medida preventiva de suspensión conforme a las obligaciones, términos y condiciones que se consideren incumplidas y que de ello se derive daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana. Por tanto, los criterios o estándares son evaluados por autoridad ambiental que tiene a cargo el respectivo instrumento de manejo y control ambiental.

2. ¿De qué forma se les es comunicado al representante legal de la empresa dicha medida y que plazo de tiempo tiene la autoridad para emitir oficialmente dicha medida una vez sea sellada la empresa?

Como se indicó en párrafos anteriores, una vez establecida la necesidad de aplicar la medida preventiva, la autoridad ambiental, con fundamento en el hecho que origina la violación de las normas aplicará mediante acta o resolución motivada, según se trate, la correspondiente medida. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la fuerza pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

Para responder a la pregunta respecto a de qué forma le es comunicado al representante legal, sobre la medida preventiva, hay que anotar que la Ley 1333 de 2009, distingue en la imposición de medida preventiva en casos de flagrancia, y para aquellos en los que no se procede en flagrancia.

Para los casos de flagrancia, el artículo 15 de la citada Ley, indica que en los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

Seguido a lo anterior, el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, dicta que legalizada la medida preventiva, mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

Por tanto, en los eventos de flagrancia, es en la flagrancia misma, donde la autoridad ambiental comunica al presunto infractor de los hechos que ocasionaron la imposición de la medida preventiva.

Si la imposición de la medida preventiva no ocurre en eventos de flagrancia, la autoridad ambiental deberá mediante acto administrativo imponer el tipo de medida correspondiente, y en él consignar: la circunstancia que originó la medida, su duración, el funcionario que toma la decisión, las facultades con base en las cuales actúa, la fecha, el lugar y la descripción de la medida impuesta.

Este acto administrativo deberá ser comunicado al responsable del proyecto obra o actividad, en las direcciones de notificación aportadas al trámite permisivo, por ser de ejecución inmediata y contra ello no procede ningún recurso.

3. ¿Cuándo se emite una medida preventiva a una licencia ambiental, como se determina la afectación ambiental?, cuanto tiempo tiene la autoridad para informar cual fue la afectación ambiental de una medida preventiva efectuada?

Cuando con la ejecución de un proyecto, obra o actividad se compruebe el incumplimiento de los términos, condiciones y obligaciones establecidos en la licencia ambiental, pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana, el análisis técnico – jurídico de lo anterior, deberá ser determinado por la autoridad ambiental responsable del respectivo instrumento, que, en todo caso, corresponderá a la naturaleza del proyecto en cuestión.

Esta argumentación deberá ir en el acto administrativo contentivo de la medida preventiva de suspensión de actividades, esto, porque el legislador previó que esta clase de decisiones debe ir en un acto administrativo motivado donde se incluyan las circunstancias que originaron la medida, su duración, el funcionario que toma la decisión, las facultades con base en las cuales actúa, la fecha, el lugar y la descripción de la medida impuesta.

4. ¿Puede la autoridad ambiental colocar una medida preventiva si la empresa en ese momento no se encontraba en funcionamiento y estaba acatando una indicación previa que informo la misma autoridad en un seguimiento ambiental anterior, y al momento de el (sic) sellamiento la empresa no tenía ningún equipo prendido, ya que tenía más de una semana sin funcionar? (sic)

Las circunstancias particulares de caso concreto las deberá resolver la respectiva autoridad ambiental en el marco de sus funciones y competencias, siempre bajo la premisa establecida en la norma de que estas medidas son de ejecución inmediata y que los actos administrativos tienen su carácter de obligatorios y deben ser ejecutados.

En el caso hipotético de tener una medida preventiva a una licencia ambiental, y una vez se haya subsanado lo informado por la autoridad ambiental:

1. **¿Una vez se solicite formalmente el levantamiento de la medida, cuanto tiempo tiene la autoridad ambiental para realizar dicha visita al establecimiento para verificar la subsanación?**
2. **¿Si el resultado de dicha visita técnica fue positiva o satisfactoria, cuanto tiempo tiene la autoridad ambiental para emitir formalmente el auto de levantamiento de la medida?**
3. **¿Qué sucede si al pasar los tiempos estipulados para emitir dicho levantamiento este no se ha efectuado ni comunicado?**

La ley 1333 de 2009 no establece término legal para las anteriores circunstancias. Sin embargo, se anota que las autoridades ambientales, están obligadas al cumplimiento de los principios constitucionales y legales, conforme lo señala el artículo 3 de la Ley, al indicar: *Son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1o de la Ley 99 de 1993.*

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud.

Cordialmente,


ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Karen Paola Amador Rangel – Abogada contratista OAJ
Revisó: Myriam Amparo Andrade – Coordinadora Grupo Conceptos en Biodiversidad y Normatividad Ambiental
Adriana Marcela Durán Perdomo – Abogada contratista OAJ