



1.2.

Bogotá, D.C., 2017-02-28 11:23

Doctora

MONICA DEL PILAR GOMEZ VALLEJO

Procuradora 14 Judicial II Ambiental y Agraria de Barranquilla

Correo electrónico: mpgomez@procuraduria.gov.co

Carrera 44 No. 38 – 11 Piso 17, Banco Popular

Barranquilla, Atlántico.

Asunto: 15ECO0053-00-2017. Respuesta Radicado 2017010861-1-000 del 15 de febrero de 2017. Solicitud de Concepto Jurídico sobre obligación de obtener licencia ambiental cuando un proyecto ya inicio operaciones.

Respetada doctora Gómez:

En atención a su solicitud, y en aras de dar respuesta a la inquietud planteada consistente en establecer la “*procedencia de obtención de licencia ambiental cuando el proyecto que la requiere ya inició operaciones*”; la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, de conformidad con el numeral 8 del artículo 12 del Decreto 3573 de 2011¹, procede a absolver su consulta de la siguiente manera:

Se procede a enumerar las preguntas relacionadas en la petición, a las que se da respuesta en términos generales y abstractos:

1. *¿Si un proyecto que requiriendo licencia, y sin estar en régimen de transición, inicia operaciones sin obtener dicha autorización previamente, requiere de la obtención de dicho instrumento una vez operando? (Lo anterior independientemente de la investigación que se le adelante).*

Es pertinente precisar que, la Licencia Ambiental es la autorización para desarrollar un proyecto, obra o actividad que pueda causar deterioro considerable a los recursos renovables o al medio ambiente o introduzca modificaciones considerables o notorias al paisaje, razón por la cual, la misma debe ser producto de un estudio riguroso por parte de las Autoridades Ambientales competentes, en el que se toman en cuenta las consecuencias que pueden producirse y se acogen las medidas necesarias para evitar la causación de los daños que tengan efectos irreparables para el medio ambiente en un bien colectivo, lo anterior en concordancia con su objeto definido en el artículo 50 de la Ley 99 de 1993.

Es por ello que, la licencia ambiental debe ser obtenida **antes** de la ejecución o realización de dichas obras o actividades, es decir, tiene carácter previo y obligatorio, porque la mera exigencia de la misma implica un posible deterioro grave del medio ambiente.

¹ Decreto 3573 de 2011, “Artículo 12. Funciones oficina asesora jurídica. Las funciones de la Oficina Asesora Jurídica son las siguientes: (...) 8. Atender los requerimientos de los organismos de control. (...)”



Radicación: 2017014398-2-000

Fecha: 2017-02-28 11:23 - Proceso: 2017014398
Trámite: 118-ECO - Entes de Control 15

Por consiguiente, cuando el titular de un proyecto, obra o actividad no solicita la obtención de la licencia ante la Autoridad Competente, siendo ésta necesaria para la ejecución del proyecto, e inicie operaciones, se ve inmerso en una infracción ambiental, de conformidad con establecido en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 5º. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil. (...)” (Negrilla fuera del texto original)

Aunado a lo anterior, se debe tener de presente que, los procesos sancionatorios que puedan derivarse de cualquier infracción ambiental y que constituyan responsabilidad de la persona natural o jurídica, implica la imposición de una sanción que **no lo exime**, ni de ejecutar lo ordenado por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente.

Es por lo anterior que el parágrafo 1º del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece:

“La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.”

En este orden de ideas y teniendo en cuenta que las normas ambientales son normas de orden público, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993, cuyo contenido determina que estas no podrán ser objeto de incumplimiento o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares, la licencia ambiental cuando es requerida para la realización de un proyecto, su trámite previo resulta imperativo.

Por consiguiente, la Corte Constitucional ha establecido que:

“En este sentido, debemos decir que la administración debe actuar con sujeción al orden público normativo, entendido éste como “el conjunto de normas positivas absolutamente obligatorias, donde no cabe transigencia ni tolerancia, por afectar a los principios fundamentales de la sociedad, de una institución o de las garantías precisas para su subsistencia...” (Diccionario



Radicación: 2017014398-2-000

Fecha: 2017-02-28 11:23 - Proceso: 2017014398

Trámite: 118-ECO - Entes de Control 15

Enciclopédico de Derecho Usual, Guillermo Cabanellas), en donde el legislador ha previsto, como una forma de mantener el respeto por ese orden normativo, las acciones de simple nulidad (artículo 84 del Código Contencioso Administrativo), cuyo propósito principal es la conservación y restitución del principio de legalidad y las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 85 del Código Contencioso Administrativo), en las que no sólo se busca la efectividad del principio de legalidad sino la indemnización de los daños causados con la expedición del acto administrativo correspondiente.”
(Negrilla fuera del texto original)

Así las cosas, se observa en relación con las normas transcritas en el presente documento que, la licencia ambiental es un requisito indispensable para ejecutar aquellos proyectos que se encuentran listados en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, y que debe obtenerse de manera previa al inicio de actividades por parte del solicitante, lo anterior, en procura de salvaguardar un ambiente sano.

En aquellos casos en que se inicia la ejecución de un proyecto, obra o actividad que requiere licencia ambiental de acuerdo con la normatividad vigente, pero que la misma no ha sido obtenida por la persona natural o jurídica respectiva, se verá inmerso en un proceso sancionatorio ambiental y en las medidas preventivas a las que haya lugar, en donde la autoridad ambiental competente, podrá ordenar la suspensión de las actividades hasta tanto se obtenga dicho requisito.

Lo anterior, en razón al carácter de orden público que tienen las normas ambientales en las cuales no es posible su renuncia, ya sea por haber iniciado actividades de manera ilegal o por la resolución de fondo que decide un proceso sancionatorio en dicho sentido.

Lo expuesto no es óbice para adelantar las actuaciones tendientes a imponer las sanciones a las que haya lugar en materia minera, de hidrocarburos, energía o infraestructura, entre otros, en donde las autoridades competentes podrán imponer las amonestaciones que consideren pertinentes por realizar actividades sin la correspondiente licencia ambiental.

2. *¿En caso de no requerir la obtención de licencia ambiental, cuál sería el instrumento ambiental que se le aplicaría, su sustentación jurídica y cuáles serían los requisitos y el procedimiento a aplicar por parte de la autoridad ambiental para definición?*

La Ley 99 de 1993 consagró la obligatoriedad de la licencia ambiental para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente e introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, es por ello que, el Decreto 1076 de 2015 en sus artículos 2.2.3.2.2 y 2.2.3.2.3 define los proyectos, obras y actividades que están sujetos a la expedición de la Licencia Ambiental las cuales serán de conocimiento por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo, los Grandes Centros Urbanos y las Autoridades Ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, respectivamente.



Radicación: 2017014398-2-000

Fecha: 2017-02-28 11:23 - Proceso: 2017014398
Trámite: 118-ECO - Entes de Control 15

De igual manera, cabe aclarar que, pese a que un proyecto no requiera la expedición de la licencia ambiental, no exonera a su titular de obtener los diferentes permisos, autorizaciones y concesiones para el uso aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para la actividad que se pretenda realizar, los cuales serán otorgados por la Autoridad Ambiental competente.

Aunado a ello, se deberá tener presente que, le corresponde a la autoridad ambiental competente en la jurisdicción donde se pretende desarrollar la actividad y dependiendo del tipo de obra o proyecto que no es objeto de licencia, establecer la pertinencia de imponer las medidas de manejo ambiental que considere pertinentes.

Se precisa señalar en consecuencia que la autoridad a quien corresponde adelantar el proceso sancionatorio ambiental, es la señalada en el parágrafo del artículo segundo de la Ley 1333 de 2009, que dispone : *“En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. (...)”*.

Finalmente, se recuerda de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el presente concepto no es de obligatorio cumplimiento.

No siendo otro el motivo de la presente, esperamos haber dado respuesta a sus inquietudes y quedamos atentos para resolver cualquier duda que tenga en relación con las mismas.

Cordialmente,

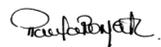


AMPARO RAMOS MORA
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Medio de Envío: Físico

Ejecutores
DIANA LLANOS DIAZ
Profesional Especializado



PAOLA ANDREA ROMERO
AVENDANO
Abogado/Contratista



Revisores
LADY ARBELAEZ ARIZA
Abogado/Contratista





Radicación: 2017014398-2-000

Fecha: 2017-02-28 11:23 - Proceso: 2017014398
Trámite: 118-ECO - Entes de Control 15

Aprobadores
AMPARO RAMOS MORA
Jefe Oficina Asesora Jurídica



Fecha: 27-02-2017

Archívese en: 15ECO0053-00-2017

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.

