

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 <b>MADSIG</b> Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá, D.C.

	<b>*13002023E2011668*</b>	
	Al responder por favor cite este número <b>13002023E2011668</b>	
	Fecha Radicado: <b>2023-04-25 10:02:53</b>	
	Código de Verificación: <b>d61e8</b>	Folios: <b>7</b>
	Radicator: <b>Ventanilla Minambiente</b>	Anexos: <b>0</b>
<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>		

Doctor

**DILBERTO TRUJILLO DUSSAN**

Secretario de Agricultura y Minería

Gobernación del Huila

Correo electrónico: [sec.agricultura@huila.gov.co](mailto:sec.agricultura@huila.gov.co)

Edificio Gobernación, Calle 8 Cra. 4 esquina.

Neiva – Huila –

**Asunto** Solicitud de control de tutela a la Autoridad Nacional de Licencias ambientales - ANLA en la expedición del Auto N° 11844 de 30 de diciembre de 2022 “Por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental” mediante el cual se pretende modificar la obligación del artículo vigésimo segundo numerales 2 y 6 de la resolución 0899 de 2009 y el acuerdo de cooperación del proyecto hidroeléctrico el quimbo de revocatoria del auto No.11844 (30 de diciembre de 2022) – Radicado 2023E1006543.

Cordial saludo doctor Trujillo;

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, ante este Ministerio, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

#### I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURIDICA – OAJ

Sobre el tema del asunto, la OAJ y consultado el archivo se encuentran entre otros, los siguientes pronunciamientos: memorando 13002022E3006915 del 19 de diciembre de 2022 y 8241-2-1473 del 1 de agosto de 2019.

#### II. ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, son aplicables las normas relacionadas con la Licencia y el seguimiento ambientales, temas que se regulan por la Ley 99 de 1993, Decreto 1076 de 2015 y Decreto-Ley 3573 de 2011, que regula la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

### III. ASUNTO A TRATAR:

Revisada su solicitud se dirige a obtener pronunciamiento, sobre:

“La revocatoria y nulidad absoluta de la Resolución 11844 del 30 de diciembre de 2022”, expedida por la ANLA “Por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental”

Destacamos de esta resolución, el artículo 1, que dispone: *“ARTÍCULO PRIMERO. Requerir a la sociedad ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. para que en el término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo dé cumplimiento y/o ejecución a las siguientes obligaciones y presente a esta Autoridad Nacional, los respectivos soportes documentales:*

(...)

1. El auto No. 11844 del 30 de diciembre de 2022 se expidió sin la realización de estudios previos para constatar la viabilidad de la modificación a la licencia ambiental otorgada a Enel Colombia.
2. Se evidencian irregularidades en la expedición del auto No. 11844 del 30 de diciembre de 2022 toda vez que no se realizó la publicación pertinente.
3. Este auto viola e incumple la resolución 1628 del 21 de agosto del 2009 en la cual la ANLA emitió aclaraciones respecto de la temática de las compensaciones por reasentamientos, en el cual se puede evidenciar de manera clara la compensación a la cual debe ser objeto las 426 familias vulnerables.
4. El incumplimiento generará a futuro la nulidad de los actos que conllevan la entrega de las compensaciones por reasentamientos al estar por debajo de las medidas de la Unidad Agrícola Familiar UAF.
5. La decisión tomada mediante el auto en mención afecta al departamento del Huila especialmente en el ámbito de la actividad productiva del sector y la reforma agraria como lo ordena la resolución 1628 del 21 de agosto del 2009, con base al Art 137 del CPACA, Art 69, 70, 71 y 73 de la Ley 99 de 1993, el acuerdo de ESCAZÚ y demás normas concordantes”.

### III. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Este Ministerio de conformidad con la Ley 99 de 1993 y en consonancia con el artículo 1 del Decreto-Ley 3570 de 2011, tiene los siguientes objetivos:

*“ARTÍCULO 1°. Objetivos del Ministerio. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.*

*El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

*Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación”.*

Por lo tanto, es necesario aclarar por parte de esta Oficina, que la Ley 99 de 1993 y Decreto-Ley 3570 de 2011, no atribuyen a este Ministerio la competencia para revisar las decisiones de ANLA, cuando otorga o niega la Licencia Ambiental, para ejecutar un proyecto, obra o actividad sometido a esta autorización, tampoco tiene la atribución para revisar actuaciones administrativas que adopte la ANLA en el ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental; para esto, se debe recordar que el artículo 6 de la Carta Política de 1991, prevé: *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Precisado lo anterior, la Ley 99 de 1993, el Decreto Ley 3570 de 2011, Decreto-Ley 3573 de 2011 y Decreto 1076 de 2015, prevén, que compete a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA conocer de manera privativa el trámite de licencias ambientales, como es el caso del proyecto hidroeléctrico El Quimbo, conocimiento que implica el ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental.

Tenemos que el Decreto-Ley 3573 de 2011, prevé sobre la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales., lo siguiente: *“ARTÍCULO 2°. Objeto. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País.*

*ARTÍCULO 3°. Funciones. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:*

- 1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.*
- 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales”.*

Respecto a la licencia ambiental, el artículo 50 de la Ley 99 de 1993, prevé: *“De la Licencia Ambiental. Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”.*

Sobre la definición de Plan de manejo ambiental y medidas de compensación, el Decreto 1076 de 2015, en el artículo 2.2.2.3.1.1. así:

**“Plan de manejo ambiental:** Es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o **compensar** los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

El plan de manejo ambiental podrá hacer parte del estudio de impacto ambiental o como instrumento de manejo y control para proyectos obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición”. (Subrayado fuera de texto).

**“Medidas de compensación:** Son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados”.

De otra parte, el artículo 2.2.2.3.3.3 del Decreto 1076 de 2015, dispone: “PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES. Se deberá informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas y valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso. (Subrayado fuera de texto).

ARTÍCULO 2.2.2.3.6.6. CONTENIDO DE LA LICENCIA AMBIENTAL. El acto administrativo en virtud del cual se otorga una licencia ambiental contendrá:

3. Un resumen de las consideraciones y motivaciones de orden ambiental que han sido tenidas en cuenta para el otorgamiento de la licencia ambiental.

4. Lista de las diferentes actividades y obras que se autorizan con la licencia ambiental.

(...)

**6. Los requisitos, condiciones y obligaciones adicionales al plan de manejo ambiental presentado que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental durante la construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono y/o terminación del proyecto, obra o actividad.**

7. La obligatoriedad de publicar el acto administrativo, conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

8. Las demás que estime la autoridad ambiental competente”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De otra parte, es relevante tener en cuenta que el Decreto 1076 de 2015, contempla, respecto del control y seguimiento de la autoridad ambiental competente, lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.2.3.9.1. CONTROL Y SEGUIMIENTO. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

**1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental.** el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.

2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.

3. Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.

4. Revisar los impactos acumulativos generados por los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental y localizados en una misma área de acuerdo con los estudios que para el efecto exija de sus titulares e imponer a cada uno de los proyectos las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental en el área.

5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la licencia ambiental.

6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.

7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.

8. Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto.

En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.

Frente a los proyectos que pretendan iniciar su fase de construcción, de acuerdo con su naturaleza, la autoridad ambiental deberá realizar una primera visita de seguimiento al proyecto en un tiempo no mayor a dos (2) meses después del inicio de actividades de construcción.

9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICAs) la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*PARÁGRAFO 1o. La autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas.*

*Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente párrafo las autoridades ambientales deberán procurar por fortalecer su capacidad técnica, administrativa y operativa.*

*PARÁGRAFO 2o. Las entidades científicas adscritas y vinculadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrán dar apoyo al seguimiento y control de los proyectos por solicitud de la autoridad ambiental competente.*

*PARÁGRAFO 3o. Cuando, el proyecto, obra o actividad, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 hubiese presentado un Plan de Manejo Arqueológico, el control y seguimiento de las actividades descritas en este será responsabilidad del Instituto Colombiano de Antropología e Historia.”*

Por lo tanto, se evidencia que la normatividad ambiental vigente, faculta a las autoridades ambientales competentes, en ejercicio de la función de seguimiento y control ambiental, entre otros a asuntos para: “Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental”, “Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto”, establecidas a través del acto administrativo que otorgó la licencia ambiental.

Conforme con lo anterior, para el caso específico del proyecto hidroeléctrico el Quimbo de conocimiento privativo de la ANLA, dentro de este control y seguimiento ambiental, se incluye las medidas de compensación, en consecuencia, se trata de un asunto de competencia privativa de la Autoridad Ambiental Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, adoptar las medidas necesarias que sean del caso en ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental, conforme con el artículo 6 de la Carta Política de 1991, Decreto-Ley 3573 de 2011 y Decreto 1076 de 2015.

Así que, en caso de que se considere que un determinado acto administrativo expedido por la ANLA, no se encuentra motivado de acuerdo a la normativa vigente, la impugnación o la solicitud de revocatoria directa, según proceda, deberán presentarse directamente ante la ANLA, por ser así el procedimiento legalmente establecido para la respectiva revisión de los actos administrativos.

Por último, sobre la posibilidad de hacer un juicio de legalidad de las actuaciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y así declarar la nulidad de un acto administrativo, debe indicarse que, conforme el procedimiento legalmente establecido, esto es una competencia propia de la rama judicial- a través de la Justicia Contenciosa Administrativa, conforme con la Ley 1437 de 2011, sustituida parcialmente por la Ley 1755 de 2015, por lo tanto, el interesado en solicitar la nulidad de un acto administrativo, deberá interponer el escrito de la demanda ante el juez competente.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>CONCEPTO JURÍDICO</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 1	<b>Vigencia:</b> 30/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-10

Si bien, el procedimiento legalmente establecido define las competencias para el ejercicio del seguimiento y control del proyecto hidroeléctrico EL QUIMBO, es importante reiterar el compromiso de esta Cartera Ministerial de apoyar y ejercer acciones que cumplan con los compromisos ambientales adquiridos con los habitantes de la región todo ello en procura de una justicia ambiental.

## V. CONCLUSIONES

Conforme con la consulta en mención, se considera que de acuerdo con el Decreto-Ley 3573 de 2011 y Decreto 1076 de 2015, el control y seguimiento ambiental del proyecto hidroeléctrica El Quimbo, es un asunto de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA, siendo la encargada para conocer y decidir sobre el recurso de reposición y revocatoria, que proceda y se interponga contra los actos administrativos que expide. En cuanto a la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, esta decisión se encuentra a cargo de la rama judicial del Estado, en ese caso, del Consejo de Estado.

Atentamente,



**ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

C.C. Director Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- Cra.13 A #34-72 Correo institucional:  
licencias@anla.gov.co  
Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial – SINA

Proyectó. Carmen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora  
Revisaron. Myriam Amparo Andrade Hernández- Asesora – Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad  
Adriana Marcela Durán Perdomo- Abogada OAJ.