

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

	<b>*13002023E2032982*</b>	
	Al responder por favor cítese este número <b>13002023E2032982</b>	
	Fecha Radicado: <b>2023-09-22 20:05:59</b>	
	Código de Verificación: <b>187f7</b>	Folios: <b>10</b>
	Radicator: <b>Ventanilla Minambiente</b>	Anexos: <b>0</b>
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Bogotá D.C.,

**Doctor**  
**Ludbin Fortunato Amézquita Satoba**  
Avenida 4 28-141, Torre 8 Apto. 508  
aludbin@yahoo.es  
Zipaquirá, Cundinamarca.

**ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Cambios menores sector minero. Radicado No. 2023E1036153 de fecha 10 de agosto de 2023.**

**Respetado señor Amézquita:**

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, 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 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 OAJ

Sobre el tema del asunto, consultado el archivo, se encuentran entre otros los siguientes conceptos de la OAJ con radicado:

- 8140-E2-000424 del 30 de enero de 2019.
- 8140-E2-000533 del 18 de febrero de 2019.
- 8140-E2-001367 del 19 de junio de 2019.
- 8140-E2-002078 del 12 de septiembre de 2019.
- 13002023E2025441 del 1 de agosto de 2023.

#### II. ANTECEDENTES JURIDICOS

El artículo 8 de la de la Constitución Política señala que tanto el Estado como las personas tienen el deber de proteger las riquezas naturales de la Nación, el artículo 79 consagra el derecho a gozar de un medio ambiente sano de todas las personas y el artículo 80 señala que el Estado tiene la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el propósito de garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución. Asimismo, establece que el Estado debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al medio ambiente.



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

El título VIII de la Ley 99 de 1993<sup>1</sup> desarrolla las licencias ambientales como una autorización para la ejecución de una obra o actividad y en el artículo 49 señala que requieren licencia ambiental los proyectos, obras o actividades que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, puedan generar un impacto significativo a los recursos naturales renovables, al medio ambiente o al paisaje. El artículo 50 indica que la licencia ambiental es la autorización para la ejecución de una obra o actividad sujeta al cumplimiento de los requisitos que en ella se establezcan para “la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”.

El Decreto 2041 de 2014<sup>2</sup>, compilado en el Decreto 1076 de 2015<sup>3</sup>, regula las licencias ambientales y prevé que se puedan presentar cambios en el proyecto, obra o actividad que ha sido licenciada y, en ese sentido, establece en el artículo 29 los casos en los que se requiere la modificación de la licencia ambiental.

La Resolución 1259 de 2018<sup>4</sup>, en desarrollo del parágrafo 1 del artículo 29 del Decreto 2041 de 2014, estableció los cambios menores o de ajuste dentro del giro ordinario para la actividad de minería que no requieren adelantar el trámite de modificación de licencia ambiental.

De otro lado, cuando se advierta un incumplimiento a la normatividad ambiental, es deber del Estado garantizar su protección, activando los procedimientos legales que se encuentran establecidos en el ordenamiento jurídico. Uno de estos procedimientos, es el establecido en la Ley 1333 de 2009<sup>5</sup>, norma que subrogó las disposiciones contenidas en los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993 y 116 y siguientes del Decreto 948 de 1995.

### III. ASUNTO A TRATAR:

*“Que dentro giro ordinario de la actividad minera licenciada se plantea un cambio menor que no implica impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental tampoco se contempla el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables y dichos cambios NO están previstos en los casos de que trata el ARTÍCULO 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental). Los interrogantes son:*

*1. Si un cambio en las actividades operacionales de un proyecto minero no genera impactos adicionales ni cambios en el uso y aprovechamiento de recursos naturales, además no está contemplado en los cambios menores de la Resolución 1259 de 2018 expedida por MINAMBIENTE. Ni es concordante con los casos de que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental), ¿cómo se debe proceder para que dichos cambios sean legales ante la normativa ambiental?*

*2. Si un cambio en las actividades operacionales de un proyecto minero no es asimilable a los casos de que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental), ¿procede la modificación de licencia ambiental? y ¿qué norma lo reglamenta?*

*3. ¿En qué casos diferentes a los que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental), es aplicable una modificación de licencia ambiental?*

<sup>1</sup> Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

<sup>3</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

<sup>4</sup> Por la cual se señala los casos en los que no se requerirá adelantar trámite de modificación de la licencia ambiental o su equivalente, para aquellas obras o actividades consideradas cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de los proyectos del sector minero.

<sup>5</sup> Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

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

4. En el marco de la Ley 1333 de 2009, ¿se considera infracción ambiental realizar un cambio en las actividades operacionales de un proyecto minero que no genera impactos adicionales ni cambios en el uso y aprovechamiento de recursos naturales, además no está contemplado en los cambios menores de la Resolución 1259 de 2018 expedida por MINAMBIENTE, ni es concordante con los casos de que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental)? y ¿en qué casos lo es y cuál es el fundamento legal?"

#### IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para dar respuesta a la solicitud se atenderán los siguientes puntos: 1) La modificación de la licencia ambiental; 2) Los cambios menores o giro ordinario en el sector minero; y 3) respuesta a las preguntas formuladas:

##### 1. La modificación de la licencia ambiental

El artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, que complica el artículo 29 del Decreto 2041 de 2014, establece los casos en los cuales se requiere adelantar el trámite de modificación de licencia ambiental:

*"ARTÍCULO 2.2.2.3.7.1. Modificación de la licencia ambiental. La licencia ambiental deberá ser modificada en los siguientes casos:*

1. Cuando el titular de la licencia ambiental pretenda modificar el proyecto, obra o actividad de forma que se generen impactos ambientales adicionales a los ya identificados en la licencia ambiental.
2. Cuando al otorgarse la licencia ambiental no se contemple el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, necesarios o suficientes para el buen desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.
3. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental.
4. Cuando el titular del proyecto, obra o actividad solicite efectuar la reducción del área licenciada o la ampliación de la misma con áreas lindantes al proyecto.
5. Cuando el proyecto, obra o actividad cambie de autoridad ambiental competente por efecto de un ajuste en el volumen de explotación, el calado, la producción, el nivel de tensión y demás características del proyecto.
6. Cuando como resultado de las labores de seguimiento, la autoridad identifique impactos ambientales adicionales a los identificados en los estudios ambientales y requiera al licenciatarario para que ajuste tales estudios.
7. Cuando las áreas objeto de licenciamiento ambiental no hayan sido intervenidas y estas áreas sean devueltas a la autoridad competente por parte de su titular.
8. Cuando se pretenda integrar la licencia ambiental con otras licencias ambientales.
9. Para el caso de proyectos existentes de exploración y/o explotación de hidrocarburos en yacimientos convencionales que pretendan también desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales siempre y cuando se pretenda realizar el proyecto obra o actividad en la misma área ya licenciada y el titular sea el mismo, de lo contrario requerirá adelantar el proceso de licenciamiento ambiental de que trata el presente decreto.

*Este numeral no aplica para los proyectos que cuentan con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control, caso en el cual se deberá obtener la correspondiente licencia ambiental"*

Cuando el cambio que se va a realizar en un proyecto, obra o actividad se encuentre en una de las causales, se deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.2.3.7.2. y el trámite se adelantará según lo establecido en los artículo 2.2.2.3.8.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015.

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

Ahora bien, el párrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 también prevé que existan casos en los cuales se presentan cambios o ajustes dentro del giro ordinario de la actividad que no implican impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental, caso en el cual se debe solicitar mediante escrito el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental.

De acuerdo con lo anterior, la autoridad ambiental verifica, en el marco de un proceso administrativo, la documentación anexa a la solicitud con el fin de revisar y verificar las posibles variaciones técnicas que serán ejecutadas en el proyecto y que puedan generar o no impactos ambientales o de mayor intensidad para determinar si se requiere o no la modificación de la licencia ambiental.

## 2. Los cambios menores o giro ordinario en el sector minero

El párrafo 1, inciso 2, del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 otorgó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la facultad para señalar los casos que son considerados cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de los proyectos que no requieren adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental o su equivalente.

Con base en esta facultad y reconociendo que el sector minero está sujeto a posibles ajustes o cambios por factores internos o específicos de su actividad, como aquellos que implican el uso de nuevas tecnologías que hayan demostrado beneficios en seguridad, eficiencia o reducción y/o prevención de efectos ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1259 de 2018. En esta resolución, se enlistan en el artículo 3 los casos que no requieren trámite de modificación de licencias ambientales para las obras o actividades que se consideran como cambios menores de los proyectos del sector minero.

La mencionada resolución establece en el artículo 2 que el titular de la licencia ambiental deberá presentar ante la autoridad ambiental competente un informe en el que se describan las actividades a ejecutar, lo cual será objeto de control y seguimiento. Según el párrafo del artículo 3, en caso de verificar que las actividades ejecutadas no corresponden a lo descrito en el informe, se impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en la Ley 1333 de 2009.

El artículo 4 señala que cuando el titular del proyecto minero considere que una actividad puede calificarse como un ajuste normal dentro del giro ordinario del proyecto y no se encuentre listada en el artículo 3 de la resolución, el titular deberá dar aplicación al párrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1, del Decreto 1076 de 2015, el cual señala que se deberá solicitar mediante escrito el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental.

De acuerdo con lo anterior, cuando existan modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada que no impliquen nuevos impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental, el párrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 prevé dos casos:

(i) El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible señalará los casos en los que no se requerirá adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental o su equivalente, para aquellas obras o actividades consideradas cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de los proyectos; los cuales, para el caso del sector minero, se encuentran listados en la Resolución 1259 de 2018. En este caso, se deberá presentar un informe a la autoridad ambiental en el que se describa de manera detallada las actividades a ejecutar, a efectos de ser tenido en cuenta en el proceso de seguimiento y control ambiental; y

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

(ii) en los casos de cambios menores o de ajuste al proyecto licenciado que no se encuentren listados en la Resolución 1259 de 2018, el titular de la licencia ambiental deberá solicitar mediante escrito y anexando la información de soporte, el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental, quien se pronunciará en un término máximo de veinte (20) días hábiles.

### 3. Respuesta a las preguntas

A continuación se da respuesta a cada una de las preguntas formuladas:

*1. Si un cambio en las actividades operacionales de un proyecto minero no genera impactos adicionales ni cambios en el uso y aprovechamiento de recursos naturales, además no está contemplado en los cambios menores de la Resolución 1259 de 2018 expedida por MINAMBIENTE. Ni es concordante con los casos de que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental), ¿cómo se debe proceder para que dichos cambios sean legales ante la normativa ambiental?*

Según lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1259 de 2018, cuando el titular de una licencia ambiental del sector minero considere que una actividad puede calificarse como cambio menor o de ajuste y no se encuentre listada, se deberá dar aplicación al parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, el cual señala:

*“ARTÍCULO 2.2.2.3.7.1. Modificación de la licencia ambiental (...)*

*Parágrafo 1º. Para aquellas obras que respondan a modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada y que no impliquen nuevos impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental, el titular de la licencia ambiental, solicitará mediante escrito y anexando la información de soporte, el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental, quien se pronunciará mediante oficio en un término máximo de veinte (20) días hábiles”*

El pronunciamiento de la autoridad ambiental establecido en el parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 es el resultado de un proceso administrativo en el cual la autoridad revisa y verifica la solicitud y la información de soporte anexa con el fin de determinar si el cambio o ajuste en la actividad no implica nuevos impactos ambientales adicionales a los identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental y, en consecuencia, se requiere o no adelantar el trámite de modificación de licencia ambiental.

Así las cosas, cuando el titular de un proyecto minero requiere realizar un ajuste que se encuentra dentro del giro ordinario de la actividad y no se encuentra listado ni en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 ni en la Resolución 1259 de 2018 debe solicitar por escrito a la autoridad ambiental competente un pronunciamiento sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de licencia ambiental. En caso que la autoridad ambiental decida que la actividad da lugar a la modificación de la licencia ambiental, deberá adelantarse el trámite establecido en los artículos 2.2.2.3.8.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015, para que dicho ajuste se adecue a la normativa ambiental. Por su parte, cuando decida que la actividad a ejecutar constituye un cambio menor o de ajuste dentro del giro ordinario del proyecto que no requiere modificación de la licencia ambiental, el titular del proyecto queda habilitado para iniciar las actividades necesarias para ejecutar la actividad, lo cual será tenido en cuenta en el marco del seguimiento y control que realice la autoridad ambiental.

*2. Si un cambio en las actividades operacionales de un proyecto minero no es asimilable a los casos de que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental), ¿procede la modificación de licencia ambiental? y ¿qué norma lo reglamenta?*

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

De acuerdo con lo señalado en la pregunta No. 1, el párrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 señala que la autoridad ambiental que tiene a su cargo el control y seguimiento sobre la actividad licenciada tiene la facultad de evaluar si la actividad operacional que se pretende ejecutar puede constituir un cambio menor o de ajuste normal dentro del giro ordinario que no implique nuevos impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental y, en consecuencia, la autoridad puede definir si se debe adelantar o no la modificación de la licencia ambiental, para lo cual cuenta con un término máximo de 20 días hábiles.

3. *¿En qué casos diferentes a los que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental), es aplicable una modificación de licencia ambiental?*

Las causales de modificación de la licencia ambiental se encuentran establecidas en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, sin embargo, la autoridad ambiental, en ejercicio de las competencias otorgadas por el párrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, es la llamada a definir si el cambio o ajuste que se va a realizar en el proyecto requiere la modificación de la licencia ambiental o si constituye un cambio menor o de ajuste normal dentro del giro ordinario del proyecto que no requiera adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental.

De otro lado, la autoridad ambiental, en ejercicio de sus competencias de control y seguimiento, cuando lo considere pertinente y se encuentre debidamente justificado, puede imponer modificaciones a la licencia ambiental otorgada. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado en sentencias como la C-746 de 2012<sup>6</sup> que:

*“(i) es una autorización que otorga el Estado para la ejecución de obras o la realización de proyectos o actividades que puedan ocasionar un deterioro grave al ambiente o a los recursos naturales o introducir una alteración significativa al paisaje (Ley 99/93 art. 49); (ii) tiene como propósitos prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades; (iii) es de carácter obligatoria y previa, por lo que debe ser obtenida antes de la ejecución o realización de dichas obras, actividades o proyectos; (iv) opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad; (v) es el resultado de un proceso administrativo reglado y complejo que permite la participación ciudadana, la cual puede cualificarse con la aplicación del derecho a la consulta previa si en la zona de influencia de la obra, actividad o proyecto existen asentamientos indígenas o afrocolombianos; (vi) tiene simultáneamente un carácter técnico y otro participativo, en donde se evalúan varios aspectos relacionados con los estudios de impacto ambiental y, en ocasiones, con los diagnósticos ambientales de alternativas, en un escenario a su vez técnico científico y sensible a los intereses de las poblaciones afectadas (Ley 99/93 arts. 56 y ss), y, finalmente, (vii) se concreta en la expedición de un acto administrativo de carácter especial, el cual puede ser modificado unilateralmente por la administración e incluso revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular, cuando se advierta el incumplimiento de los términos que condicionan la autorización (Ley 99/93 art. 62). En estos casos funciona como garantía de intereses constitucionales protegidos por el principio de prevención y demás normas con carácter de orden público” (Subrayado fuera de texto)*

De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, la autoridad ambiental tiene la competencia de modificar unilateralmente la licencia ambiental sin consentimiento previo, expreso y escrito de su titular con el fin de cumplir los mandatos constitucionales como la protección de los recursos naturales y del medio ambiente y garantizar los intereses constitucionales protegidos por el principio de prevención y demás normas de orden público.

<sup>6</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-746/12. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez

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

Este pronunciamiento de la Corte Constitucional guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.3.9.1. del Decreto 1076 de 2015, el cual establece las facultades de las autoridades ambientales en el marco del control y seguimiento que deben realizar a los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental:

*“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.*

*Parágrafo 1°. 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 parágrafo las autoridades ambientales deberán procurar por fortalecer su capacidad técnica, administrativa y operativa.*

*Parágrafo 2°. 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 3°. 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” (Subrayado fuera de texto)*

Este artículo determina que la autoridades ambientales que otorgaron la respectiva licencia ambiental o plan de manejo ambiental tienen la facultad de imponer las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental, imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales

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

no previstos en los estudios ambientales del proyecto, hacer requerimiento o imponer otras obligaciones ambientales, lo que implica una modificación unilateral de la licencia ambiental.

En conclusión, además de los casos señalados en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, se requerirá adelantar el trámite de licencia ambiental cuando la autoridad ambiental competente, en ejercicio de la facultad otorgada en el parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1., así lo establezca. Además, de acuerdo con las competencias otorgadas a las autoridades ambientales en el marco de control y seguimiento de las actividades licenciadas en el artículo 2.2.2.3.9.1. del Decreto 1086 de 2015, la administración podrá ajustar vía seguimiento la licencia ambiental.

4. En el marco de la Ley 1333 de 2009, ¿se considera infracción ambiental realizar un cambio en las actividades operacionales de un proyecto minero que no genera impactos adicionales ni cambios en el uso y aprovechamiento de recursos naturales, además no está contemplado en los cambios menores de la Resolución 1259 de 2018 expedida por MINAMBIENTE, ni es concordante con los casos de que trata el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 (Modificación de la licencia ambiental)? y ¿en qué casos lo es y cuál es el fundamento legal?"

La Ley 1333 de 2009 establece en su artículo 5 las conductas que constituyen infracción ambiental:

"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.

PARÁGRAFO 1º. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

PARÁGRAFO 2º. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión" (Subrayado fuera de texto)

Según este artículo, constituye infracción ambiental toda acción u omisión que constituya una violación de las normas contenidas en las distintas disposiciones ambientales vigentes y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. En relación con esta disposición, la Corte Constitucional en sentencia C-219 de 2017<sup>7</sup>, al declarar la exequibilidad de la expresión "y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente", contenida en el artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, señaló:

*"los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, bien sean de carácter general como los reglamentos o de índole particular como las licencias, concesiones y permisos otorgados a los usuarios del medio ambiente y de los recursos naturales, deben respetar lo establecido en la ley, pudiendo derivarse de su desconocimiento infracciones en materia ambiental sin que con ello pueda entenderse que la administración crea la conducta sino que esta se deriva de la propia norma legal"*

De acuerdo con lo anterior, una infracción ambiental se deriva del desconocimiento de la norma legal, dentro de la cual se entiende que se incluyen los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales de carácter general, v.g. los reglamentos, y los de índole particular, como el caso de las licencias ambientales.

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-219/17. M.P.: Iván Humberto Escrucería Mayolo.

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

En relación con la modificación de la licencia ambiental y los cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada en un proyecto minero, la norma prevé tres posibilidades:

i) El titular considere que el cambio propuesto encaja en una de las causales de modificación de la licencia ambiental establecidas en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, caso en el cual se debe iniciar el trámite establecido en los artículos 2.2.2.3.8.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015.

ii) El cambio o ajuste propuesto a la actividad licenciada se encuentra en el listado de cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario para el sector de minería establecido en el artículo 3 de la Resolución 1259 de 2018. En este caso, se deberá presentar un informe a la autoridad ambiental con destino al expediente contentivo de la autorización ambiental en el que se describa de manera detallada las actividades a ejecutar, a efectos de ser tenido en cuenta en el proceso de seguimiento y control ambiental.

iii) El titular de la licencia ambiental considere que la actividad propuesta a ejecutar puede calificarse como cambio menor o de ajuste normal dentro del giro ordinario del proyecto minero y no se encuentre en el listado de la Resolución 1259 de 2018, caso en el cual deberá solicitar mediante escrito y anexando la información de soporte, el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental, quien se pronunciará en un término máximo de veinte (20) días hábiles, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1259 de 2018 y el parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015.

Así las cosas, ejecutar una actividad que no se encuentra listada en el artículo 3 de la Resolución 1259 de 2018 ni en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 sin haber solicitado a la autoridad ambiental competente el pronunciamiento sobre la necesidad de adelantar o no el trámite de modificación de la licencia ambiental, implicaría el desconocimiento de los artículos 4 de la Resolución 1259 de 2018 y del parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 y, en consecuencia, se incurriría en una infracción ambiental.

Además, el parágrafo del artículo 3 de la Resolución 1259 de 2018 señala la consecuencia de ejecutar actividades por fuera del informe presentado a la autoridad ambiental:

**“ARTÍCULO 3o. CONDICIONES.** <SIC>El titular de una licencia ambiental o su equivalente podrá ejecutar las actividades listadas en el artículo 1o de la presente resolución, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

1. En todos los casos se deberá cumplir con las consideraciones y condiciones ambientalmente previstas en la licencia ambiental o su equivalente.

2. La ejecución de las obras y/o actividades no podrá implicar ninguno de los casos previstos en el artículo 2.2.2.3.7.1 del Decreto número 1076 de 2015, o la norma que la modifique, sustituya o derogue.

**PARÁGRAFO.** La autoridad ambiental competente, al efectuar el control y seguimiento de la licencia ambiental o su equivalente, en el evento de identificar que la realización de las actividades no corresponda a las descritas en el informe presentado y relacionado con las actividades listadas en el artículo 1o o las que correspondan al artículo 4o de la presente resolución, impondrá las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique, sustituya o derogue”

Según la citada disposición, si el titular de una licencia ambiental de un proyecto minero ejecuta actividades que no corresponden con lo descrito en el informe presentado a la autoridad ambiental relacionado con los cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario para el sector de minería previstos en el artículo 3 de la Resolución 1259

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

de 2018, se impondrán las medidas preventivas y sancionatorias de conformidad con lo previsto en la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique, sustituya o derogue.

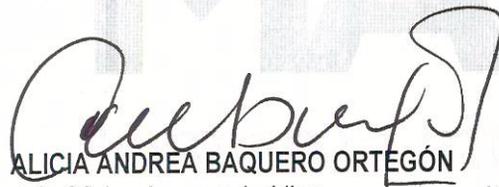
## V. CONCLUSIONES

En los casos en los que el titular del proyecto minero considere que un cambio o ajuste a la actividad licenciada no se encuentra listado en el artículo 3 de la Resolución 1259 de 2018 ni en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, deberá solicitar mediante escrito y anexando la información de soporte el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de licencia ambiental. En ese sentido, es la autoridad ambiental la que tiene la facultad de determinar si se requiere o no adelantar el trámite de modificación de licencia ambiental cuando el cambio o ajuste que se pretende realizar no se encuentre en el listado de la Resolución 1259 de 2018. Además, en ejercicio de las facultades de control y seguimiento establecidas en el artículo 2.2.2.3.9.1. del Decreto 1076 de 2015, la autoridad ambiental puede ajustar vía seguimiento la licencia ambiental.

Finalmente, si se realizan actividades sin el cumplimiento de la obligación prevista en el parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015 relacionada con solicitar a la autoridad ambiental el pronunciamiento sobre la necesidad de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental o se ejecutan actividades que no se encuentren en el informe presentado ante la autoridad en los casos de cambios menores o de ajuste listados en la Resolución 1259 de 2018, se podrá iniciar un procedimiento sancionatorio ambiental con ocasión del desconocimiento de la normativa ambiental y se podrán imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los términos de la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique, sustituya o derogue.

El presente concepto se expide a solicitud del señor Ludbin Fortunato Amézquita Satoba y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: *"Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"*.

Atentamente,

  
ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**MADSIG**  
Sistema Integrado de Gestión

Proyectó: Diana Quevedo Niño – Abogada Contratista Grupo Conceptos y Normatividad en Biodiversidad OAJ  
Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández – Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad.  
Revisó: Adriana Marcela Durán Perdomo – Abogada Contratista OAJ