

Bogotá, D.C

	*13002023E2033232*	
	Al responder por favor cite este número 13002023E2033232	
	Fecha Radicado: 2023-09-26 10:27:51	
	Código de Verificación: 0c26d	Folios: 6
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctora

KARIN ANDREA MORENO LINARES

Correo electrónico: andreamoreno.abogada@gmail.com

Carrea 7 No. 12b – 63 Oficina 810, Edificio San Pablo

Ciudad

Asunto Consulta – Cesión y modificación de la licencia ambiental. Radicado 2023E1042801.

Cordial saludo;

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 asunto en consulta, la OAJ, se ha pronunciado mediante los radicados No. 1300-E2-2022-12225 del 10 de mayo de 2022, 13002022E2016717 del 1 de noviembre de 2022, 13002022E2018826 del 16 de noviembre de 2022, 13002023E2003951 del 2 de febrero de 2023.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, nos remitiremos al artículo 84 de la Carta Política de 1991, a la Ley 99¹ de 1993 y al Decreto 1076² de 2015.

III. ASUNTO A TRATAR

Sus inquietudes se relacionan con aspectos de la licencia ambiental y son las siguientes:

¹ 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

² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

1. ¿Cuáles son los requisitos técnicos, jurídicos y financieros que establece la Legislación Colombiana para la cesión total de una Licencia Ambiental?
2. Sírvase señalar cuál es la Legislación que regula los Derechos totales de una Licencia Ambiental otorgada por una Corporación Autónoma Regional (CAR), para la exploración y explotación de minerales dados en concesión.
3. Sírvase para el efecto indicar el fundamento Constitucional, Legal, Reglamentaria y Jurisprudencial que regula la cesión total de derechos y obligaciones emanados de Licenciamiento Ambiental, para la actividad minera.
4. En el evento en que una Licencia Ambiental otorgada para la explotación de minerales concesibles que goce de múltiples beneficiarios, ¿es necesario contar con el aval, beneplácito y/o autorización del resto de beneficiarios en caso de que uno solo de ellos ceda sus derechos y obligaciones?
5. En caso afirmativo, sírvase indicar el fundamento Constitucional, Jurisprudencial, Legal y Reglamentario que ordena la situación jurídica arriba planteada, señalando para el efecto taxativamente la norma, la clase de norma y el artículo que exija el beneplácito y/o autorización de otros titulares.
6. En virtud de la autonomía completa que trata el artículo 60 de la Ley 685 de 2001, que establece que el titular minero tiene autonomía técnica “de manera completa”, ¿es necesario el aval, permiso y/o autorización de otros beneficiarios de la Licencia Ambiental para su modificación?
7. En caso afirmativo, sírvase indicar el fundamento Constitucional, Jurisprudencial, Legal y Reglamentario que ordena la situación jurídica arriba planteada, señalando para el efecto taxativamente la norma, la clase de norma y el artículo que exija el beneplácito y/o autorización de otros titulares.
8. De tal forma, en caso de que una Licencia Ambiental para labores de explotación minera goce de múltiples beneficiarios, ¿cada beneficiario es autónomo en virtud del artículo 60 de la Ley 685 de 2001? ¿Existen jerarquías entre los múltiples beneficiarios de una Licencia Ambiental?
9. ¿Es legal y legítimo que una Corporación Autónoma Regional exija requisitos adicionales para la cesión y para la modificación de una Licencia Ambiental en materia minera distintos de los que establece la Ley, los Decretos con fuerza de Ley y los actos reglamentarios señalados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible? En caso afirmativo, sírvase señalar el fundamento Constitucional, Jurisprudencial, Legal y Reglamentario que le permite a una Corporación Autónoma Regional exigir requisitos extralegales o no contemplados por la Legislación vigente. Señale para el efecto de manera taxativa la norma y su articulado que así lo determina.

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para responder su petición, tendremos en cuenta la Ley 99 de 1993 y al Decreto 1076 de 2015 que son las normatividad aplicable al sector ambiental y competencia de este Ministerio.

1. ¿Cuáles son los requisitos técnicos, jurídicos y financieros que establece la Legislación Colombiana para la cesión total de una Licencia Ambiental?

El artículo 2.2.2.3.8.4 del Decreto 1076 de 2015, prevé: “*Cesión total o parcial de la licencia ambiental. El beneficiario de la licencia ambiental en cualquier momento podrá cederla total o parcialmente, lo que implica la cesión de los derechos y obligaciones que de ella se derivan.*”

En tales casos, el cedente y el cesionario "solicitarán por escrito" la cesión a la autoridad ambiental competente identificando si es cesión total o parcial y adjuntando para el efecto:

- a) Copia de los documentos de identificación y de los certificados de existencia y representación legal, en caso de ser personas jurídicas;
- b) El documento de cesión a través del cual se identifiquen los interesados y el proyecto, obra o actividad;
- c) A efectos de la cesión parcial de la licencia ambiental, el cedente y el cesionario deberán anexar un documento en donde se detallen todas y cada uno de los derechos y obligaciones de la licencia ambiental y de sus actos administrativos expedidos con posterioridad.

La autoridad ambiental deberá pronunciarse sobre la cesión dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud mediante acto administrativo y expedirá los actos administrativos que fueren necesarios para el efecto. En cualquiera de los casos antes mencionados, el cesionario asumirá los derechos y obligaciones derivados del acto o actos administrativos objeto de cesión total o parcial en el estado en que se encuentren.

Parágrafo 1°. La cesión parcial sólo procederá cuando las obligaciones puedan ser fraccionadas, lo que implica que las actividades propias de la ejecución del mismo tengan el carácter de divisibles.

Parágrafo 2°. En los casos de minería y de hidrocarburos se deberá anexar a la solicitud de cesión, el acto administrativo en donde la autoridad competente apruebe la cesión del contrato respectivo (Subrayado fuera de texto).

Conforme a lo anterior, dentro de la legislación ambiental vigente, existe a nivel reglamentario, el Decreto 1076 de 2015 que trata sobre la cesión de licencia ambiental, señalando las condiciones, requisitos y trámite para adelantarla.

2. Sírvase señalar cuál es la Legislación que regula los Derechos totales de una Licencia Ambiental otorgada por una Corporación Autónoma Regional (CAR), para la exploración y explotación de minerales dados en concesión.

Se tiene que conforme al artículo 50 de la Ley 99 de 1993, la licencia ambiental es "la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la 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". En consonancia con lo anterior el Decreto 1076 de 2015, señala en el 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:

1. La identificación de la persona natural o jurídica, pública o privada a quién se autoriza la ejecución o desarrollo de un proyecto, obra o actividad, indicando el nombre o razón la ejecución o desarrollo de un proyecto, obra o actividad, indicando el nombre o razón social, documento de identidad y domicilio.
2. El objeto general y localización del proyecto, obra o actividad.
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.
5. Los recursos naturales renovables que se autoriza utilizar, aprovechar y/o afectar, así mismo las condiciones, prohibiciones y requisitos de su uso.
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.
8. Las demás que estime la autoridad ambiental competente”.

3. Sírvase para el efecto indicar el fundamento Constitucional, Legal, Reglamentaria y Jurisprudencial que regula la cesión total de derechos y obligaciones emanados de Licenciamiento Ambiental, para la actividad minera.

Tal y como se señaló anteriormente el fundamento legal que trata de la cesión de licencia ambiental, incluyendo las de los proyectos, obras o actividades mineras se reglamenta en el artículo 2.2.2.3.8.4 del Decreto 1076 de 2015.

Para la revisión de jurisprudencia sobre el tema puede revisar entre otras los siguientes pronunciamientos:

(i) Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera - Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación: 44001-23-40-000-2018-00125-01 (AP), Bogotá. D.C, once (11) de mayo de dos mil veintitrés(2023).

(ii) Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera - Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Número único de radicación: 25000232400020100005102. Bogotá, D. C., catorce de diciembre de dos mil veintidós (2022)

(iii) Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera -Subsección B, Consejera ponente: Stella Conto Diaz Del Castillo, Radicación número: 25307-33-31-701-2010-00217-01(AP) Bogotá D.C, veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015)

(iv) Corte Constitucional -Sala Plena, Sentencia N°SU-123/18 Referencia: Expediente No. T- 4.926.682, Magistrados Ponentes: Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes, Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

4. En el evento en que una Licencia Ambiental otorgada para la explotación de minerales concesibles que goce de múltiples beneficiarios, ¿es necesario contar con el aval, beneplácito y/o autorización del resto de beneficiarios en caso de que uno solo de ellos ceda sus derechos y obligaciones?
5. En caso afirmativo, sírvase indicar el fundamento Constitucional, Jurisprudencial, Legal y Reglamentario que ordena la situación jurídica arriba planteada, señalando para el efecto taxativamente la norma, la clase de norma y el artículo que exija el beneplácito y/o autorización de otros titulares.

Conforme con la norma ambiental vigente y, especialmente, con lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, las personas reconocidas por la autoridad ambiental competente como titulares de la licencia ambiental, serán los responsables ambientales de cumplir los requisitos, condiciones y obligaciones establecidas en la licencia ambiental, conforme con lo anterior, el cedente (sea uno o varios titulares), y el cesionario “solicitarán por escrito” la cesión a la autoridad ambiental competente identificando si es cesión total o parcial, tal y como lo señala el artículo 2.2.2.3.8.4 del Decreto 1076 de 2015.

6. En virtud de la autonomía completa que trata el artículo 60 de la Ley 685 de 2001, que establece que el titular minero tiene autonomía técnica “de manera completa”, ¿es necesario el aval, permiso y/o autorización de otros beneficiarios de la Licencia Ambiental para su modificación?
7. En caso afirmativo, sírvase indicar el fundamento Constitucional, Jurisprudencial, Legal y Reglamentario que ordena la situación jurídica arriba planteada, señalando para el efecto taxativamente la norma, la clase de norma y el artículo que exija el beneplácito y/o autorización de otros titulares.

En cuanto a la modificación de la licencia ambiental, se tiene que la legislación ambiental en el artículo 2.2.2.3.7.2 del Decreto 1076 de 2015, establece: *“Requisitos para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar la licencia ambiental se deberá presentar y allegar ante la autoridad ambiental competente la siguiente información:*

1. *Solicitud suscrita por el titular de la licencia. En caso de que el titular sea persona jurídica, la solicitud deberá ir suscrita por el representante legal de la misma o en su defecto por el apoderado debidamente constituido.*

Tal y como se tiene, la norma no distingue en cuanto al tema de números de personas respecto de la titularidad de licencia, por lo tanto, el titular de la licencia ambiental podrá ser persona natural (1 o varias) jurídica (1 o varias) y en este último caso como lo señala la norma la solicitud de modificación, deberá ir suscrita por el representante legal de la misma o en su defecto por el apoderado debidamente constituido y de manera genérica es el “titular” de la licencia ambiental quien debe suscribir la solicitud de modificación de la misma.

Ahora revisado el artículo 60 de la Ley 685 de 2011, este prevé: *“Artículo 60. Autonomía empresarial. En la ejecución de los estudios, trabajos y obras de exploración, montaje, construcción, explotación, beneficio y transformación, el concesionario tendrá completa autonomía técnica, industrial, económica y comercial. Por tanto podrá escoger la índole, forma y orden de aplicación de los sistemas y procesos y determinar libremente la localización, movimientos y oportunidad del uso y dedicación del personal, equipos, instalaciones y obras. Los funcionarios de la entidad concedente o de la autoridad ambiental, adelantarán sus actividades de fiscalización orientadas a la adecuada conservación de los recursos objeto de la actividad minera a cargo del concesionario, y garantizar el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene mineras y ambientales”*, del contenido de esta norma, se tiene que NO establece alguna excepción respecto del cumplimiento de las normas ambientales, por lo tanto se reitera la respuesta en el sentido que la solicitud debe presentarla el “titular” de la licencia ambiental.

8. De tal forma, en caso de que una Licencia Ambiental para labores de explotación minera goce de múltiples beneficiarios, ¿cada beneficiario es autónomo en virtud del artículo 60 de la Ley 685 de 2001? ¿Existen jerarquías entre los múltiples beneficiarios de una Licencia Ambiental?

Tal y como se ha señalado la norma ambiental cuando regula sobre la licencia ambiental y su titular, bien sea persona natural o jurídica, NO establece jerarquía entre los titulares cuando en caso de que sean varios los titulares.

9. ¿Es legal y legítimo que una Corporación Autónoma Regional exija requisitos adicionales para la cesión y para la modificación de una Licencia Ambiental en materia minera distintos de los que establece la Ley, los Decretos con fuerza de Ley y los actos reglamentarios señalados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible? En caso afirmativo, sírvase señalar el fundamento Constitucional, Jurisprudencial, Legal y Reglamentario que le permite a una Corporación Autónoma Regional exigir requisitos extralegales o no contemplados por la Legislación vigente. Señale para el efecto de manera taxativa la norma y su articulado que así lo determina.

El artículo 84 de la Carta Política de 1991 contempla: “Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”

Teniendo en cuenta que a través del Decreto 1076 de 2015, se reglamentan entre otros asuntos la modificación y cesión de la licencia ambiental, señalando los requisitos, condiciones y trámites que se deben adelantar, se considera que las Corporaciones Autónomas regionales, no podrían exigir requisitos adicionales a los establecidos en la norma vigente.

V. CONCLUSIONES

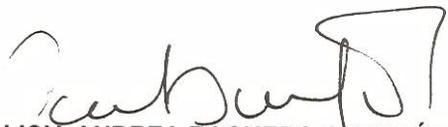
Conforme a su consulta, es preciso reiterar que el marco legal ambiental vigente, que a través del Decreto 1076 de 2015 se reglamenta, entre otros temas: la cesión y modificación de la licencia ambiental,

señalando los requisitos, condiciones y trámites para adelantarlos, considerando que las Corporaciones Autónomas Regionales no podrían solicitar requisitos adicionales a los previstos en la norma.

Para adelantar los trámites de cesión y modificación de licencia ambiental, la norma expresamente señala que compete al titular de la licencia ambiental (titular que puede ser persona natural o jurídica, uno o varios) presentar la respectiva solicitud ante la autoridad ambiental competente.

El presente concepto se expide 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

Elaboró- Camen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora –
Revisaron- Myriam Amparo Andrade Hernández-Asesora Coordinadora Grupo de conceptos y normatividad biodiversidad
Adriana Marcela Durán Perdomo- Abogada contratista