

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

Bogotá D.C.,

	Al responder por favor citese este número 13002023E2035321	
	Fecha Radicado: 2023-10-12 10:40:37	
	Código de Verificación: 0e3bc	Folios: 5
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Doctora
ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ
 Directora General
CORANTIOQUIA
corantioquia@corantioquia.gov.co

ASUNTO: Concepto jurídico sobre las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales en trámites ambientales dentro de los convenios suscritos con entidades territoriales. Radicado Minambiente No. 2023E1034206.

Respetada doctora Ana Ligia:

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

I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

- Oficio radicado MADS-272. Petición presentada por la señora Angélica Rodríguez, mediante el cual solicita concepto jurídico frente al deber de las autoridades ambientales de obtener permisos y autorizaciones para hacer uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables.
- Oficio radicado No. 4120-E1-12589 del 14 de abril de 2014. Consulta presentada por el director de CORPOCESAR, respecto a la competencia para el otorgamiento de permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales, en el marco de convenios administrativos en los cuales las corporaciones aportan recursos financieros para la ejecución de las obras.
- Oficio radicado Minambiente No. 4120-E1-27744 de 2014. Consulta presentada por el director de CORPOGUAJIRA, respecto a la obligación de solicitarse por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales ante la ANLA, las licencias o permisos ambientales para la ejecución de proyectos en los que las corporaciones ejecutan o cofinancian los proyectos.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

- Ley 99 de 1993
- Decreto-ley 3573 de 2011
- Decreto 1076 de 2015

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

III. ASUNTO A TRATAR

CORANTIOQUIA en su consulta manifiesta:

“(...) solicitar un concepto jurídico relacionado con la competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en la jurisdicción y toma de decisiones en los trámites ambientales (Permisos, concesiones o autorizaciones), derivados de convenios administrativos suscritos entre dichas CAR y entidades territoriales, en los cuales las Corporaciones han realizado aportes económicos.”

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para resolver la consulta que se formula, se analizarán las funciones y competencias que en virtud de la Ley 99 de 1993 y el Decreto con fuerza de ley 3573 de 2011 fueron asignadas tanto a las Corporaciones Autónomas Regionales como a la ANLA; de igual manera, se procederá a revisar lo que prevé el Decreto 1076 de 2015 sobre la materia.

En primer lugar, es importante recordar que las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales fueron establecidas por el artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

Dentro de dichas funciones, la precitada disposición normativa prevé en sus numerales 2 y 19 lo siguiente:

“2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

(...)

19. Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuentas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes;”

Ahora bien, la función prevista para las Corporaciones Autónomas Regionales, deberá aplicarse con observancia del artículo 52 de la citada Ley 99 de 1993, el cual dispone:

“Artículo 52. Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental, en los siguientes casos:

(...)

10. Proyectos que adelanten las Corporaciones Autónomas Regionales a que hace referencia el numeral 19 del artículo 31 de la presente ley.”

No obstante lo anterior, en virtud de la escisión establecida por el artículo 13 de la Ley 1444 de 2011, mediante el Decreto-ley 3570 de 2011, se creó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mientras que mediante el Decreto-ley 3573 de 2011, se creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, la cual tiene como función

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

principal: *"Otorgar o negar las licencias, permisos, trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos."*

De esta manera, con la creación de la ANLA, dicha entidad se subroga en las competencias que en principio prevía el artículo 52 de la Ley 99 de 1993, en cabeza del entonces Ministerio del Medio Ambiente.

Ahora bien, conforme con lo anterior, el Decreto 1076 de 2015, en lo atinente al Decreto 2041 de 2014, con referencia a las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales en materia de licenciamiento de obras y proyectos, dispuso en el párrafo 4 del artículo 2.2.2.3.2.3 lo siguiente:

"Párrafo 4. Cuando de acuerdo con las funciones señaladas en la ley, la licencia ambiental para la construcción y operación para los proyectos, obras o actividades de que trata este artículo, sea solicitada por las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales a que se refiere el artículo 66 de la ley 99 de 1993 y el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, esta será de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)" (Llamado fuera de texto).

Así las cosas, queda claro que la ANLA es la autoridad competente para otorgar o negar las licencias o permisos que requieran las Corporaciones Autónomas Regionales, en el desarrollo de proyectos, obras o actividades de que trata el numeral 19 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

Ahora bien, tal y como se manifestó por esta oficina mediante concepto emitido con radicado No. 8140-E2-27744 del 30 de diciembre de 2014, tratándose de proyectos, obras o actividades diferentes a los establecidos por el numeral 19 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, en los que las autoridades ambientales regionales financien o cofinancien la ejecución de los mismos, o se pretendan incluso desarrollar por las mismas Corporaciones Autónomas Regionales, deberá gestionarse el correspondiente permiso, concesión o asociación, en los términos previstos por el artículo 51 del Decreto 2811 de 1974, salvo en los casos en los cuales de conformidad con el artículo 53 ibidem, se esté frente a un uso por ministerio de ley.

De esta manera, es claro que cualquier proyecto, obra o actividad, que se pretenda ejecutar, y que requiera el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberá contar previamente con las correspondientes autorizaciones ambientales, independientemente de si quien vaya a financiar, cofinanciar o ejecutar la obra es una Corporación Autónoma Regional o no; razón por la cual, incluso, las autoridades ambientales regionales, deberán gestionar los respectivos permisos, licencias, etc, respecto de proyectos, obras o actividades que desarrolle o financie, inclusive, dentro de su jurisdicción.

Lo anterior, por cuanto, si bien de conformidad con la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales, como máximas autoridades ambientales en el área de su jurisdicción, tienen función y competencia para otorgar licencias, permisos, etc; en el marco de lo previsto por la ley, también es cierto que ni la Ley 99 ni ninguna otra ley, establece excepción alguna, para aquellos eventos en los cuales la autoridad ambiental regional sea quien ejecute la obra o financie la totalidad o parte de la misma.

En cuanto a la entidad competente para otorgar o negar los correspondientes permisos, concesiones o autorizaciones ambientales, se tiene que en principio, en concordancia con la Ley 99 de 1993, son las Corporaciones Autónomas Regionales quienes cuentan con dicha función, sin embargo, tal y como lo ha manifestado en varios pronunciamientos esta oficina, cuando dichas autoridades ambientales financien o ejecuten los proyectos, obras o actividades, será la ANLA, la autoridad que en virtud de sus competencias, otorgue o niegue las correspondientes autorizaciones

¹ Numeral 1 del artículo 3 del Decreto ley 3573 de 2011.

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

ambientales, pues de lo contrario, la autoridad ambiental regional, estaría haciendo las veces de juez y parte, si se tiene en cuenta que por una parte, actuaría como ejecutor o financiador del proyecto y por otra parte como autoridad ambiental, lo cual implicaría la vulneración del principio de imparcialidad.

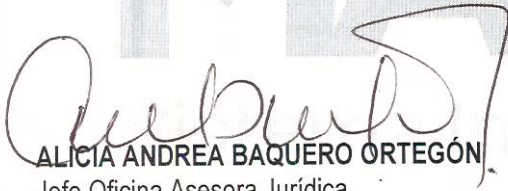
Dicha competencia se le atribuye a la ANLA, en virtud de lo previsto por el artículo 6 de la Ley 99 de 1993, el cual dispone que además de las otras funciones que le asignen la ley o los reglamentos, el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ejercerá en lo relacionado con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, las funciones que no hayan sido expresamente atribuidas por la ley a otra autoridad, lo cual deberá aplicarse, considerando la escisión de la ANLA del Ministerio de Ambiente, y por lo mismo, a la luz de lo previsto por el Decreto 3573 de 2011.

En tal sentido como se manifestó en el precitado concepto de esta oficina radicado No. 8140-E2-27744 del 30 de diciembre de 2014, *“...aun cuando la autoridad ambiental es la competente dentro de su jurisdicción, para ejercer el control y la administración de los recursos naturales renovables y el medio ambiente en general, tal y como se desprende de los artículos 31, numerales 9, 10 y 11 y 66 de la Ley 99 de 1993, esta no podrá otorgarse a sí misma los permisos, autorizaciones, concesiones o licencias ambientales que se requieran para el uso y/o aprovechamiento de recursos naturales.”*

V. CONCLUSIONES

En conclusión, con fundamento en lo expuesto, queda claro que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar las licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales que requieran las Corporaciones Autónomas Regionales, ya sea en el marco del cumplimiento de sus funciones previstas en el numeral 19 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 (ejecutando o financiando proyectos, obras o actividades), o frente al uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales, es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, conforme a lo previsto por la Ley 99 de 1993, por el Decreto ley 3573 de 2011 y por el Decreto 1076 de 2015.

Atentamente,


ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Jaime Andrés Echeverría Rodríguez – Abogado contratista OAJ.

Revisó: Emma Judith Salamanca – Coordinadora Grupo Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales OAJ.
Hernan Dario Paez Gutierrez - Abogado contratista OAJ.