
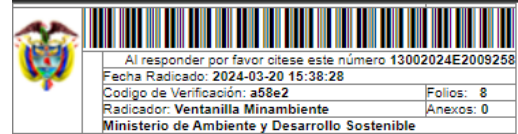


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,



Señora
LAURA VANESSA MANJARRÉS PERTUZ
Correo electrónico: lauramanjarresp@gmail.com

ASUNTO: Concepto- Consulta Plan de manejo ambiental. Radicado 2024E1006714.

Cordial saludo,

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-Ley 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 OFICINA ASESORA JURIDICA – OAJ

Sobre el tema del asunto y consultados los archivos de la OAJ, se encuentran entre otros, los siguientes pronunciamientos: radicados de salida: 8140-E2-2018-017740 del 14 de junio de 2018, 8140-E2-033060 del 25 de noviembre de 2020, 1300-E2-034717 del 8 de noviembre de 2021 y 13002022E2021939 del 9 de diciembre de 2022.

II ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, son aplicables las normas relacionadas con la Ley 99¹ de 1993 y el Decreto 1076² de 2015, que tratan los asuntos solicitados.


III ASUNTO A TRATAR

Del escrito presentado, se citan las peticiones:

- “1. ¿Qué es un plan de manejo ambiental?
2. ¿Quiénes están obligados a tener un plan de manejo ambiental?
3. ¿Quiénes están obligados a tener una licencia ambiental?
4. ¿Los titulares de una concesión portuaria están obligados a tener Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental?
5. ¿Es necesario tener plan de manejo ambiental y licencia ambiental para ejercer la actividad portuaria?

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”.

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

6. ¿Se puede ejercer la actividad portuaria, únicamente, con licencia ambiental, es decir, sin plan de manejo ambiental?

7. ¿Cuál es el procedimiento para la aprobación de un plan de manejo ambiental?”.

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para la siguiente orientación se tendrá en cuenta el concepto brindado por la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, que consta en el memorando 24022024E3003558 del 19 de febrero de 2024.

“1. ¿Qué es un plan de manejo ambiental?”.

La norma vigente, esto es el Decreto 1076 de 2015, define el plan de manejo ambiental, en el artículo 2.2.2.3.1.1.:

“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).*


Como parte del estudio de impacto ambiental la Ley 99 de 1993, al regular en el Título VIII las licencias ambientales, señala en el artículo 57, lo siguiente:

“DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL. Se entiende por estudio de impacto ambiental, el conjunto de información que debe presentar ante la autoridad ambiental competente el interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental.

El estudio de impacto ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto, los elementos abióticos, bióticos, y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos, así como el plan de manejo ambiental de la obra o actividad....” (Subrayado fuera de texto).

Concordante con lo anterior, el artículo 2.2.2.3.5.1. del Decreto 1076 de 2015, establece:

“Del estudio de impacto ambiental (EIA). El estudio de impacto ambiental (EIA) es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera. Este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de

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

Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto, el cual deberá incluir como mínimo lo siguiente:

1. Información del proyecto, relacionada con la localización, infraestructura, actividades del proyecto y demás información que se considere pertinente.

[...]

***7. Plan de manejo ambiental del proyecto, expresado en términos de programa de manejo, cada uno de ellos diferenciado en proyectos y sus costos de implementación.** (Negrilla fuera del texto original)*

[...]

EN REGIMEN DE TRANSICIÓN PLAN DE MANEJO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROL Y MANEJO AMBIENTAL

Por otra parte, cuando el plan de manejo ambiental opera como instrumento de control y manejo ambiental en su momento el Decreto 1753 de 1994 reglamentario de licencias ambientales, en su régimen de transición particularmente en el artículo 38 establece lo siguiente:

“Régimen de Transición. Los proyectos, obras o actividades, que conforme a las normas vigentes antes de la expedición del presente Decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de carácter ambientales que se requerían, podrán continuar, pero la autoridad ambiental competente podrá exigirles, mediante providencia motivada, la presentación planes de manejo, recuperación o restauración ambiental.


Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de este Decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener los permisos, licencias, concesiones y autorizaciones de carácter ambiental exigidos por las leyes en ese momento vigentes, continuarán su trámite de acuerdo con las mismas y en caso de obtenerlos podrán adelantar el proyecto, obra o actividad, pero la autoridad ambiental podrá exigirles, mediante providencia motivada la presentación planes de manejo, recuperación o restauración ambiental. (Subrayado fuera de texto).

Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 iniciaron actividades, no requerirán Licencia Ambiental. Tampoco requerirán Licencia Ambiental aquellos proyectos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales que iniciaron actividades antes de la expedición del presente Decreto. Lo anterior no obsta para que dichos proyectos, obras o actividades cumplan con la normatividad ambiental vigente, excluido el requisito de obtener Licencia Ambiental...”.

El Decreto 1076 de 2015 en el artículo 2.2.2.3.11.1. en su régimen de transición en cuanto al Plan de Manejo Ambiental como instrumento de manejo y control ambiental, precisa lo siguiente:

“Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en los siguientes casos:

1. Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental o el establecimiento de un plan de manejo ambiental o modificación de los mismos, continuarán su trámite de acuerdo con la norma vigente en el momento de su inicio.

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 obstante los solicitantes que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental, el establecimiento de un plan manejo ambiental, y cuyo proyecto, obra o actividad no se encuentran dentro del listado de actividades descritos en los artículos 8 y 9 de esta norma, podrán solicitar a la autoridad ambiental competente la terminación del proceso, en lo que le fuera aplicable...

PARÁGRAFO 2. Los titulares de planes de manejo ambiental podrán solicitar la modificación de este instrumento ante la autoridad ambiental competente con el fin de incluir los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad. En este caso, los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables serán incluidos dentro del plan de manejo ambiental y su vigencia iniciará a partir del vencimiento de los permisos que se encuentran vigentes..."

“2. ¿Quiénes están obligados a tener un plan de manejo ambiental?”.

Los titulares de licencia ambiental, teniendo en cuenta el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), al cual se integra entre otros, por el Plan de Manejo Ambiental del proyecto como Plan de Obras, y es el instrumento básico para decidir sobre la licencia ambiental, tal como se indicó anteriormente en el artículo 1 numera 11 y artículo 57 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 2.2.2.3.5.1. del Decreto 1076 de 2015.

Así mismo, los titulares de aquellos proyectos, obras y actividades que se encuentran amparados bajo el régimen de transición, deben poseer Plan de Manejo Ambiental, el cual se tendrá como instrumento de manejo y control con ocasión a lo establecido en el artículo 38 del Decreto 1753 de 1994.

“3. ¿Quiénes están obligados a tener una licencia ambiental?”.

Están obligados a obtener una licencia ambiental, los interesados en adelantar los proyectos, obras o actividades que se listan en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015.


El artículo 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015, contempla los proyectos, obras y actividades de conocimiento privativo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA y el artículo 2.2.2.3.2.3 del mencionado decreto, establece los proyectos, obras y actividades de conocimiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002.

“4. ¿Los titulares de una concesión portuaria están obligados a tener Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental?”.

La norma vigente, esto es el Decreto 1076 de 2015, prevé en el artículo 2.2.2.3.2.2. del Decreto 1076 de 2015, que están obligados a solicitar licencia ambiental ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), los interesados que pretendan ejecutar los siguientes proyectos, obras o actividades:

“6. En el sector marítimo y portuario:

- a) La construcción o ampliación y operación de puertos marítimos de gran calado;*
- b) Los dragados de profundización de los canales de acceso a puertos marítimos de gran calado;*

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

c) *La estabilización de playas y de entradas costeras*”.

Por su parte, y en concordancia con lo establecido en el artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, están obligados a solicitar licencia ambiental ante la Corporación Autónoma Regional que ejerza jurisdicción en el área, los siguientes proyectos, obras o actividades

“5. *En el sector marítimo y portuario:*

- a) *La construcción, ampliación y operación de puertos marítimos que no sean de gran calado;*
 - b) *Los dragados de profundización de los canales de acceso a los puertos que no sean considerados como de gran calado;*
 - c) *La ejecución de obras privadas relacionadas con la construcción de obras duras (rompeolas, espolones, construcción de diques) y de regeneración de dunas y playas.*
- (...)

PARÁGRAFO 1. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán la competencia a que se refiere el numeral 5 del presente Artículo, sin perjuicio de las competencias que corresponden a otras autoridades ambientales sobre las aguas marítimas, terrenos de bajamar y playas.

Así mismo, dichas autoridades deberán en los casos contemplados en los literales b) y e) del citado numeral, solicitar concepto al Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés (Invermar) sobre los posibles impactos ambientales en los ecosistemas marinos y costeros que pueda generar el proyecto, obra o actividad objeto de licenciamiento ambiental”.

Por lo tanto, quienes tramiten y obtengan la licencia ambiental para los proyectos obras y actividades relacionados anteriormente, deberán implementar el Plan de Manejo Ambiental establecido en la licencia ambiental, bajo el entendido que dicho Plan se incluye en el Estudio de Impacto Ambiental y este hace parte integral de la licencia ambiental tal como se indicó anteriormente en referencia al numeral 7 del artículo 2.2.2.3.5.1., del Decreto 1076 de 2015.


Ahora bien, si el proyecto, obra o actividad se encuentra cobijado por el régimen de transición, será el plan de manejo ambiental el instrumento de manejo y control ambiental con el cual el titular ejecuta el proyecto, obra o actividad.

“5. ¿Es necesario tener plan de manejo ambiental y licencia ambiental para ejercer la actividad portuaria?”

De acuerdo al párrafo 1 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, se indica:

*“Párrafo 1. la facultad de otorgar licencias ambientales para la construcción de puertos se hará sin perjuicio de la competencia legal de la superintendencia general de puertos de otorgar concesiones portuarias. **no obstante la licencia ambiental es prerequisite para el otorgamiento de concesiones portuarias.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.2.3.1.5. del Decreto 1076 de 2015, establece:

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

“Artículo 2.2.2.3.1.5. La licencia ambiental frente a otras licencias. La obtención de la licencia ambiental, es condición previa para el ejercicio de los derechos que surjan de los permisos, autorizaciones, concesiones, contratos y licencias que expidan otras autoridades diferentes a las ambientales.

La licencia ambiental es prerequisite para el otorgamiento de concesiones portuarias, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así mismo, la modificación de la licencia ambiental, es condición previa para el ejercicio de los derechos derivados de modificaciones de permisos, autorizaciones, concesiones, contratos, títulos y licencias expedidos por otras autoridades diferentes de las ambientales siempre y cuando estos cambios varíen los términos, condiciones u obligaciones contenidos en la licencia ambiental”.

En razón a la normativa expuesta, se debe contar con licencia ambiental la cual incluye el estudio de impacto ambiental y este a su vez el plan de manejo ambiental como un prerequisite para el otorgamiento de las concesiones portuarias que permitan adelantar este tipo de proyectos, obras y actividades.

Se debe tener en cuenta, que si el proyecto, obra o actividad se encuentra cobijado por el régimen de transición, será el plan de manejo ambiental el instrumento de manejo y control ambiental, con el cual el titular ejecuta el proyecto, obra o actividad.

“6. ¿Se puede ejercer la actividad portuaria, únicamente, con licencia ambiental, es decir, sin plan de manejo ambiental?”.

Teniendo en cuenta el marco legal relacionado en las respuestas anteriores, el plan de manejo ambiental del proyecto, obra o actividad es “información” que debe contener el Estudio de Impacto Ambiental, estudio que es el instrumento básico, para decidir sobre el otorgamiento o no de la licencia ambiental.


Por lo tanto, cuando se solicita y se tramita la licencia ambiental ante la autoridad ambiental competente, la autoridad en ejercicio de la función de evaluación ambiental decide si otorga o no la licencia ambiental para adelantar los proyectos, obras y actividades, entre estas las actividades portuarias, de tal manera que en el evento de otorgarse la licencia ambiental, el acto administrativo, debe contener lo relacionado con el plan de manejo ambiental, es así como el artículo 2.2.2.3.6.6. del Decreto 1076 de 2015, consagra lo siguiente:

“Del Contenido de la licencia ambiental. El acto administrativo en virtud del cual se otorga una licencia ambiental contendrá:...

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...” (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, la licencia ambiental, y los documentos que la integran como son el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental son prerequisite para poder adelantar proyectos portuarios.

“7. ¿Cuál es el procedimiento para la aprobación de un plan de manejo ambiental?”.

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

El procedimiento para la aprobación de un plan de manejo ambiental como parte integral de una licencia ambiental, se encuentra definido específicamente en el artículo 2.2.2.3.6.3. del Decreto 1076 de 2015, el cual contempla:

“De la evaluación del estudio de impacto ambiental. Una vez realizada la solicitud de licencia ambiental se surtirá el siguiente trámite:

1. A partir de la fecha de radicación, de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente de manera inmediata procederá a expedir el acto administrativo de inicio de trámite de licencia ambiental que será comunicado en los términos de la Ley 1437 de 2011 y se publicará en el boletín de la autoridad ambiental competente en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993 (...)

5. Vencido el término anterior la autoridad ambiental contará con un término máximo de treinta (30) días hábiles, para expedir el acto administrativo que declare reunida toda la información requerida así como para expedir la resolución que otorga o niega la licencia ambiental. Tal decisión deberá ser notificada de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y publicada en el boletín de la autoridad ambiental en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993...”

Por último, téngase en cuenta que los proyectos, obras o actividades que cuentan con plan de manejo ambiental, como instrumento de manejo y control ambiental, le es aplicable las reglas de licencia ambiental, lo anterior según lo establecido en el artículo 2.2.2.3.8.9. del Decreto 1076 de 2015, que establece:


“De la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental. Para los proyectos, obras o actividades que cuenten con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control ambiental establecido por la autoridad ambiental, se aplicarán las mismas reglas generales establecidas para las licencias ambientales en el presente título. Cuando en el plan de manejo ambiental se pretendan incluir nuevas áreas para el desarrollo de actividades relacionadas con el proyecto y estas actividades se encuentren listadas en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del presente decreto, el titular del plan de manejo ambiental deberá tramitar la correspondiente licencia ambiental. Para las demás actividades el titular podrá solicitar la modificación del plan de manejo ambiental con el fin de incluir las nuevas áreas”.

V. CONCLUSIONES

Conforme con lo expuesto, el plan de manejo ambiental, se tiene como: (1) Parte de la Licencia Ambiental o (2) Instrumento de manejo y control para proyectos obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición.

Están obligados a tener plan de manejo ambiental: (1) Los titulares de licencia ambiental, ya que es una información que contiene el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el plan de manejo ambiental debe ser implementado por el titular de la licencia ambiental, (2) Los titulares de aquellos proyectos, obras y actividades que se encuentran amparados bajo el régimen de transición, deben poseer Plan de Manejo ambiental, el cual se tendrá como instrumento de manejo y control.

Los proyectos, obras y actividades que requieren tramitar licencia ambiental, se establecen en los artículos 2.2.2.3.2.2. y 2.2.2.3.2.3. del 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

La licencia ambiental es prerrequisito para el otorgamiento de concesiones portuarias, el acto administrativo que otorga la licencia ambiental, contiene lo relacionado al plan de manejo ambiental, que debe implementarse por el titular de la licencia ambiental.

Por último, para la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental, se aplican las mismas reglas generales establecidas en el Decreto 1076 de 2015 para las licencias ambientales

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: Carmen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora –
Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández-Asesora Coordinadora Grupo de conceptos y normatividad biodiversidad
Hernán Dario Paez Gutierrez – Abogado OAJ

