

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.,

Señor
EDUARDO DEL VALLE MORA
edvallemora@gmail.com
Ciudad

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2050336	
Fecha Radicado: 2024-12-13 09:25:00		
Codigo de Verificación: 0bd88		Folios: 15
Radicator: Ventanilla Minambiente		Anexos: 4
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Prórroga y renovación de permisos y concesión de los recursos naturales renovables. Radicado No. 2024E1057715.

Respetado señor del Valle:

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 en 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 presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

La consulta presentada ante esta entidad es la siguiente:

“(I) ¿Hay alguna diferencia entre prorrogar y renovar permisos ambientales? ¿Si hay alguna diferencia, en qué consiste?”

El artículo 86 del Decreto 948 de 1995, compilado en el Decreto 1076 de 2015, hablade renovación del permiso de emisiones atmosféricas.

El artículo 50 del Decreto 3930 de 2010, compilado en el Decreto 1076 de 2015, hablade renovación del permiso de vertimientos.

El artículo 40 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, hablade prórroga de concesiones de aguas.

El artículo 47 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, hablade prórroga de concesiones de aguas.

El artículo 62 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, hablade prórroga de concesiones de aguas.

El artículo 236 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, habla de renovación de concesiones de aguas.

El artículo 35 del Decreto Ley 19 de 2012 habla de renovación de permisos, licencias o autorizaciones.

(II) ¿Las concesiones de aguas se pueden prorrogar o renovar? ¿Existe alguna diferencia entre prorrogar o renovar este tipo de permiso? Si existe alguna diferencia, ¿cuál sería la diferencia y en qué consiste?”

(III) ¿Los permisos de vertimientos se pueden prorrogar o renovar? ¿Existe alguna diferencia entre prorrogar o renovar este tipo de permiso? Si existe alguna diferencia, ¿cuál sería la diferencia y en qué consiste?”

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

(IV) *¿Los permisos de emisiones atmosféricas se pueden prorrogar o renovar? ¿Existe alguna diferencia entre prorrogar o renovar este tipo de permiso? Si existe alguna diferencia, ¿cuál sería la diferencia y en qué consiste?*

(V) (...) *En atención a lo señalado en el citado artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, ¿puede una autoridad ambiental otorgar un permiso de vertimientos, una concesión de aguas (subterránea o superficial) o un permiso de emisiones atmosféricas por un término inferior a 10 años, pero irlo renovando posteriormente?*

Para ilustrar la pregunta. Primer ejemplo: Si una persona natural o jurídica, tiene un permiso de emisiones o de vertimientos por 5 años, ¿puede renovarlo cada 5 años en dos, tres, cuatro o cinco oportunidades siempre que cada prórroga no supere 10 años individualmente?

Para ilustrar la pregunta. Segundo ejemplo: Si una persona natural o jurídica, tiene una concesión de aguas por 10 años, ¿puede prorrogar dicha concesión por otros 10 años?

(VI) *¿El artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, le es aplicable a las concesiones de agua en atención a que existe una reglamentación diferenciada y específica para este tipo de instrumento ambiental bajo lo dispuesto en el Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015?*

(VII) *¿El artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, le es aplicable a los permisos de vertimientos en atención a que existe una reglamentación diferenciada y específica para este tipo de instrumento ambiental bajo lo dispuesto en el Decreto 3930 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015?*

(VIII) *¿El artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, le es aplicable a los permisos de emisiones atmosféricas en atención a que existe una reglamentación diferenciada y específica para este tipo de instrumento ambiental bajo lo dispuesto en el Decreto 948 de 1995 compilado en el Decreto 1076 de 2015?*

(IX) *¿En tanto la normatividad vigente contempla la figura de la renovación y prórroga, se puede interpretar que la finalidad de estas figuras es en tanto sea técnica y jurídicamente viable, que los permisos se renueven varias veces por términos no superiores a diez (10) años, y no que se concedan únicamente por diez (10) años?, de no ser así, cual es la naturaleza jurídica de las figuras de renovación/prórroga?*

(X) *El artículo 40 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, dispone que en el caso de las concesiones de aguas estas se pueden prorrogar salvo por “razones de conveniencia pública”. ¿Qué significa “razones de conveniencia pública”? ¿Con qué criterios se puede definir si se prorroga o no una concesión “salvo por razones de conveniencia pública”? ¿Cómo se define la “conveniencia pública”?*

(XI) *Por favor remitir cualquier pronunciamiento que haya emitido el MADS en grado de consulta a cualquier ciudadano o autoridad del SINA en relación con la aplicación e interpretación del artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974.”.*

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Sobre el tema específico objeto de consulta esta Oficina Asesora Jurídica ha emitido pronunciamientos S sobre el artículo 55 del Decreto-Ley 2811 de 1974:

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

1. OAJ-8140-E2-2016-029767 del 9 de noviembre de 2016
2. OAJ-8140-E2-2018-036035 del 15 de noviembre de 2018
3. 8140-2-000074 del 17 de enero de 2020
4. 13002024E2047377 del 27 de septiembre de 2024

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Las normas relevantes para absolver la consulta presentada son las siguientes:

Decreto-Ley 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

TÍTULO V DE LOS MODOS DE ADQUIRIR DERECHO A USAR LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES DE DOMINIO

(...)

CAPÍTULO III Permisos.

Artículo 55. La duración del permiso será fijada de acuerdo con la naturaleza del recurso, de su disponibilidad de la necesidad de restricciones o limitaciones para su conservación y de la cuantía y clase de las inversiones, sin exceder de diez años. Los permisos por lapsos menores de diez años serán prorrogables siempre que no sobrepasen en total, el referido máximo.

Expirado el término, deberá darse opción para que personas distintas de quien fue su titular, compitan en las diligencias propias para el otorgamiento de un nuevo permiso.

El permiso se otorgará a quien ofrezca y asegure las mejores condiciones para el interés público.

A la expiración del permiso no podrá su titular alegar derecho de retención por mejoras que hubiere realizado.

Parágrafo. En caso de ser viable el otorgamiento de una concesión de agua para el uso del recurso hídrico con destino a la operación de plantas de generación de energía eléctrica serán otorgadas por periodos mínimos de veinte años y hasta cincuenta años. Cuando haya lugar a otorgar prórrogas a estas concesiones, las mismas serán otorgadas por periodos mínimos de veinte (20) años, sin superar la vida económica de los proyectos de generación. Dichas prórrogas deberán tramitarse dentro de los dos (2) últimos años de la concesión.

Lo anterior, sin perjuicio del seguimiento, vigilancia y control que efectúen dichas autoridades a las concesiones otorgadas y/o sus prórrogas. (...)

CAPÍTULO IV

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

Concesiones.

“Artículo 59. Las concesiones se otorgarán en los casos expresamente previstos por la ley, y se regularán por las normas del presente capítulo, sin perjuicio de las especiales que para cada recurso se contemplan.

Artículo 60. La duración de una concesión será fijada teniendo en cuenta la naturaleza y duración de la actividad económica para cuyo ejercicio se otorga, y la necesidad de que el concesionario disponga del recurso por un tiempo suficiente para que la respectiva explotación resulte económicamente rentable y socialmente benéfica.”

TITULO II DE LOS MODOS DE ADQUIRIR DERECHO AL USO DE LAS AGUAS

CAPITULO II De las concesiones.

“Artículo 88. Salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión.”

“Artículo 92. Para poder otorgarla, toda concesión de aguas estará sujeta a condiciones especiales previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños y, en general, el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social inherentes a la utilización.

No obstante lo anterior, por razones especiales de conveniencia pública, como la necesidad de un cambio en el orden de prelación de cada uso, o el acaecimiento de hechos que alteren las condiciones ambientales, podrán modificarse por el concedente las condiciones de la concesión, mediante resolución administrativa motivada y sujeta a los recursos contencioso administrativos previstos por la ley.”

Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible:

Artículo 2.2.3.2.1.1. Objeto. Para cumplir los objetivos establecidos por el artículo 2° del Decreto-ley 2811 de 1974, este decreto tiene por finalidad reglamentar las normas relacionadas con el recurso agua en todos sus estados, y comprende los siguientes aspectos:

1. El dominio de las aguas, cauces y riberas, y normas que rigen su aprovechamiento sujeto a prioridades, en orden a asegurar el desarrollo humano, económico y social, con arreglo al interés general de la comunidad.
2. La reglamentación de las aguas, ocupación de los cauces y la declaración de reservas y agotamiento, en orden a asegurar su preservación cuantitativa para garantizar la disponibilidad permanente del recurso.
3. Las restricciones y limitaciones al dominio en orden a asegurar el aprovechamiento de las aguas por todos los usuarios.

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

4. El régimen a que están sometidas ciertas categorías especiales de agua.
5. Las condiciones para la construcción de obras hidráulicas que garanticen la correcta y eficiente utilización del recurso, así como la protección de los demás recursos relacionados con el agua.
6. La conservación de las aguas y sus cauces, en orden a asegurar la preservación cualitativa del recurso y a proteger los demás recursos que dependan de ella.
7. Las cargas pecuniarias en razón del uso del recurso y para asegurar su mantenimiento y conservación, así como el pago de las obras hidráulicas que se construyan en beneficio de los usuarios.
8. Las causales de caducidad a que haya lugar por la infracción de las normas o por el incumplimiento de las obligaciones contraídas por los usuarios.

“Artículo 2.2.3.2.7.4. Término de las concesiones. Las concesiones a que se refieren los artículos anteriores [concesión para obtener el derecho al aprovechamiento de las aguas] se otorgarán por un término no mayor de diez (10) años, salvo las destinadas a la prestación de servicios públicos o a la construcción de obras de interés público o social, que podrán ser otorgadas por períodos hasta de cincuenta (50) años.

(Decreto 1541 de 1978, artículo 39).

Artículo 2.2.3.2.7.5. Prórroga de las concesiones. Las concesiones podrán ser prorrogadas, salvo, por razones de conveniencia pública.

(Decreto 1541 de 1978, artículo 40).”

“Artículo 2.2.3.2.8.4. Término para solicitar prórroga. Las concesiones de que trata este capítulo sólo podrán prorrogarse durante el último año del período para el cual se hayan otorgado, salvo razones de conveniencia pública.

(Decreto 1541 de 1978, artículo 47).”

“Artículo 2.2.3.3.5.7. Otorgamiento del permiso de vertimiento. La autoridad ambiental competente, con fundamento en la clasificación de aguas, en la evaluación de la información aportada por el solicitante, en los hechos y circunstancias deducidos de las visitas técnicas practicadas y en el informe técnico, otorgará o negará el permiso de vertimiento mediante resolución.

El permiso de vertimiento se otorgará por un término no mayor a diez (10) años.

(Decreto 3930 de 2010, artículo 47).”

“Artículo 2.2.3.3.5.10. Renovación del permiso de vertimiento. Las solicitudes para renovación del permiso de vertimiento deberán ser presentadas ante la autoridad ambiental competente, dentro del primer trimestre

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

del último año de vigencia del permiso. El trámite correspondiente se adelantará antes de que se produzca el vencimiento del permiso respectivo.

Para la renovación del permiso de vertimiento se deberá observar el trámite previsto para el otorgamiento de dicho permiso en el presente decreto. Si no existen cambios en la actividad generadora del vertimiento, la renovación queda supeditada solo a la verificación del cumplimiento de la norma de vertimiento mediante la caracterización del vertimiento.

(Decreto 3930 de 2010, artículo 50). “

“Artículo 2.2.5.1.7.14. Vigencia, alcance y renovación del permiso de emisión atmosférica. El permiso de emisión atmosférica tendrá una vigencia máxima de cinco (5) años, siendo renovable indefinidamente por períodos iguales.

Las modificaciones de los estándares de emisión o la expedición de nuevas normas o estándares de emisión atmosférica, modificarán las condiciones y requisitos de ejercicio de los permisos vigentes.

Los permisos de emisión para actividades industriales y comerciales, si se trata de actividades permanentes, se otorgarán por el término de cinco (5) años; los de emisiones transitorias, ocasionadas por obras, trabajos o actividades temporales, cuya duración sea inferior a cinco (5) años, se concederán por el término de duración de dichas obras, trabajos o actividades, con base en la programación presentada a la autoridad por el solicitante del permiso.”

Decreto-Ley 19 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública

“Artículo 35. Solicitud de Renovación de Permisos, Licencias o Autorizaciones. Cuando el ordenamiento jurídico permita la renovación de un permiso, licencia o autorización, y el particular la solicite dentro de los plazos previstos en la normatividad vigente, con el lleno de la totalidad de requisitos exigidos para ese fin, la vigencia del permiso, licencia o autorización se entenderá prorrogada hasta tanto se produzca la decisión de fondo por parte de la entidad competente sobre dicha renovación.

Si no existe plazo legal para solicitar la renovación o prórroga del permiso, licencia o autorización, ésta deberá presentarse cinco días antes del vencimiento del permiso, licencia o autorización, con los efectos señalados en el inciso anterior.”

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Con el fin de absolver las preguntas planteadas por el solicitante se realizan las siguientes consideraciones:

El Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974 en su Título V contempla los modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales, siendo uno de ellos, los permisos, regulados en el capítulo III, dentro de este capítulo encontramos el artículo 55 que señala que podrán otorgarse estos permisos con una duración que dependerá de la naturaleza del recurso, de su disponibilidad, de la necesidad de restricciones o limitaciones para su conservación y de la cuantía y clase de las inversiones, sin que pueda exceder de diez años y contempla la

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

posibilidad de la prórroga de estos permisos cuando son otorgados por lapsos menores de diez años siempre que no sobrepasen dicho término.

Sin embargo, si bien el artículo 55 ibidem es aplicable a los permisos que se otorguen para el uso de los recursos naturales renovables, se debe tener en cuenta que mediante el artículo 54 de la Ley 1753 de 2015, se adicionó un párrafo a este artículo el cual habla específicamente de las concesiones de agua por lo que lo dispuesto en el párrafo del artículo 55 aplicará únicamente a las concesiones de agua allí mencionadas.

Sobre los permisos de vertimientos que son objetos de consulta el Decreto reglamentario 1076 de 2015, en su artículo 2.2.3.3.5.7. establece que se otorgarán por un término no mayor a 10 años, que podrán ser renovados y para esto se seguirá el trámite previsto para el otorgamiento de dicho permiso y su solicitud se debe presentar dentro del primer trimestre del último año de vigencia del permiso, conforme indica el artículo 2.2.3.3.5.10. ibidem.

El mismo Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.5.1.7.14. contempla para el caso de los permisos de emisiones atmosféricas, que también son objeto de consulta, que tendrán una vigencia máxima de cinco (5) años, siendo renovable indefinidamente por períodos iguales, salvo cuando se trate de emisiones transitorias, ocasionadas por obras, trabajos o actividades temporales, cuya duración sea inferior a cinco (5) años, los que se concederán por el término de duración de dichas obras, trabajos o actividades, y respecto a su renovación indica que debe solicitarse con una antelación no inferior a sesenta (60) días de la fecha de vencimiento del término de su vigencia o a la tercera parte del término del permiso, si su vigencia fuere inferior a sesenta (60) días.

Por otro lado, tenemos que dentro del mismo Libro II y Título V del Decreto-Ley 2811 de 1974 antes mencionados, se encuentra el capítulo IV que contempla otro de los modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales, las concesiones, dentro de este capítulo encontramos los artículos 59 y 60 que señalan que se otorgará concesión en los casos señalados en la ley y que la duración de la concesión dependerá de la naturaleza y duración de la actividad económica para cuyo ejercicio se otorga, y la necesidad de que el concesionario disponga del recurso por un tiempo suficiente para que la respectiva explotación resulte económicamente rentable y socialmente benéfica. Y es importante indicar que el artículo 88 ibidem señala que salvo disposiciones especiales solo podrá hacerse uso de aguas en virtud de concesión, por tanto, las concesiones de agua se rigen por lo dispuesto en el capítulo IV mencionado y lo específicamente dispuesto para este tipo de concesiones en el párrafo del artículo 55 ibidem.

En cuanto a las concesiones el Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.3.2.7.4. señala que se otorgarán por un término no mayor a 10 años, este término cuenta con dos excepciones, la primera, contemplada en el mismo artículo que indica que la concesión para las aguas destinadas a la prestación de servicios públicos o a la construcción de obras de interés público o social, podrán ser otorgadas por períodos hasta de cincuenta (50) años y la segunda, para la destinada a la operación de plantas de generación de energía eléctrica que serán otorgadas por períodos mínimos de veinte años y hasta cincuenta años, sin superar la vida económica de los proyectos de generación (párrafo del artículo 55 del Decreto-Ley 2811 de 1974).

En cuanto a la prórroga de la concesión el artículo 2.2.3.2.7.5. del Decreto 1076 de 2015, establece la posibilidad de que sean prorrogadas y conforme el artículo 2.2.3.2.8.4. ibidem la prórroga podrá realizarse durante el último año del periodo para el cual hayan sido otorgadas y para el caso de las aguas destinadas

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

para la operación de plantas de generación de energía eléctrica, el párrafo de artículo 55 del Decreto-Ley 2811 de 1974 señala que se deben tramitar dentro de los dos últimos años de la concesión. Ni el Decreto-Ley 2811 de 1974 ni el Decreto 1076 de 2015 establecen un límite para las prórrogas que pueden concederse.

Pasando a resolver los interrogantes planteados por el solicitante estos se agruparán por temáticas similares a fin de dar respuesta a la totalidad de las preguntas planteadas:

“(I) ¿Hay alguna diferencia entre prorrogar y renovar permisos ambientales? ¿Si hay alguna diferencia, en qué consiste?

(II) ¿Las concesiones de aguas se pueden prorrogar o renovar? ¿Existe alguna diferencia entre prorrogar o renovar este tipo de permiso? Si existe alguna diferencia, ¿cuál sería la diferencia y en qué consiste?

(III) ¿Los permisos de vertimientos se pueden prorrogar o renovar? ¿Existe alguna diferencia entre prorrogar o renovar este tipo de permiso? Si existe alguna diferencia, ¿cuál sería la diferencia y en qué consiste?

(IV) ¿Los permisos de emisiones atmosféricas se pueden prorrogar o renovar? ¿Existe alguna diferencia entre prorrogar o renovar este tipo de permiso? Si existe alguna diferencia, ¿cuál sería la diferencia y en qué consiste?

(IX) ¿En tanto la normatividad vigente contempla la figura de la renovación y prórroga, se puede interpretar que la finalidad de estas figuras es en tanto sea técnica y jurídicamente viable, que los permisos se renueven varias veces por términos no superiores a diez (10) años, y no que se concedan únicamente por diez (10) años?, de no ser así, cual es la naturaleza jurídica de las figuras de renovación/prórroga?

En primera medida se debe indicar que la normatividad ambiental colombiana no ha definido los conceptos de prórroga y renovación, por lo que debemos recurrir a las reglas de interpretación de las normas que se encuentran definidas en el capítulo 4 del Código Civil de Colombia que disponen que las normas se interpretarán buscando de su verdadero sentido¹ y señala como una de las reglas de interpretación que las palabras se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas².

De esta manera, la Real Academia de la Lengua Española define el término prorrogar como “1. tr. Continuar, dilatar, extender algo por un tiempo determinado.”³ y renovar es definido como “1. tr. Hacer como de nuevo algo, o volverlo a su primer estado.”⁴. De estas definiciones, en un primer momento podemos entender que la prórroga es simplemente la extensión en el tiempo de un permiso o concesión y el de renovación como el otorgar nuevamente un permiso.

¹Código Civil de Colombia. “Artículo 26. <INTERPRETACION DOCTRINAL>. Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares.

Las reglas que se fijan en los artículos siguientes deben servir para la interpretación por vía de doctrina.”

²Ibidem. “Artículo 28. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.”

³ <https://dle.rae.es/prorrogar>

⁴ <https://dle.rae.es/renovar?m=form>

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

Ahora bien, el Código Civil, establece otra regla para la interpretación de las normas, aquella que indica que para el análisis de la normatividad es necesario tener en cuenta las demás disposiciones establecidas en la ley y que guardan relación con el tema objeto de consulta de tal manera que haya la debida correspondencia y armonía entre todo su articulado, es decir, se requiere realizar una interpretación por contexto⁵ o también conocida como interpretación sistemática⁶.

En este sentido, se deben traer a colación algunas normas de contenido ambiental establecidas en la Constitución Política de Colombia, entre ellas, la que señala que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, siendo deber del estado proteger la diversidad e integridad del ambiente⁷, proteger las riquezas naturales de la Nación⁸, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental⁹.

Así mismo, se considera importante resaltar algunas disposiciones del Código Nacional de Recursos Naturales y Renovables que permitan dar contexto a los conceptos de renovación y especialmente al de prórroga; es así como en el artículo segundo se establece como objeto del mismo Código lograr la preservación del ambiente, la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos¹⁰, de tal forma que sus disposiciones deben interpretarse de la mejor forma que permitan cumplir con el objeto que ha dispuesto el mismo.

Por su parte, el artículo 9 ibidem determina que el uso de los elementos ambientales y de recursos naturales renovables debe hacerse teniendo en cuenta, entre otros principios, que los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a la ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público¹¹.

⁵ Código Civil de Colombia. "Artículo 30. <INTERPRETACION POR CONTEXTO>. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.

Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto."

⁶ Ibidem. Corte Constitucional. Sentencia C-649/01 Magistrado ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT. "La interpretación sistemática es la lectura de la norma que se quiere interpretar, en conjunto con las demás que conforman el ordenamiento en el cual aquella está inserta."

⁷ Constitución Política de Colombia. "Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."

⁸ Ibidem. "Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación."

⁹ Ibidem. "Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas."

¹⁰ Decreto-Ley 2811 de 1974. "Artículo 2°. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:

1°. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2°. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3°. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente."

¹¹ Ibidem "Artículo 9°. El uso de elementos ambientales y de recursos naturales renovables, debe hacerse de acuerdo con los siguientes principios:

(...)

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

En armonía con lo anterior, el artículo 45 ibidem señala que la actividad administrativa en relación con el manejo de los recursos naturales renovables velará por que dichos recursos se exploten en forma eficiente, compatible con su conservación y acorde con los intereses colectivos¹² y en su artículo 48 establece que al momento de determinar las prioridades para el aprovechamiento se tendrá en cuenta la conveniencia de la preservación ambiental, la necesidad de mantener suficientes reservas de recursos cuya escasez fuere o pudiere llegar a ser crítica¹³.

De acuerdo con lo anterior, tenemos que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, no solo las presentes sino también las futuras generaciones, y concomitantemente con este derecho el estado tiene el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de las riquezas naturales, de garantizar un ambiente sano, su conservación, restauración, desarrollo sostenible y prevenir su deterioro grave o agotamiento.

Es así, como si bien en primera medida podemos considerar que la prórroga de los permisos o concesiones ambientales consiste en su ampliación en el tiempo, no es posible perder de vista el derecho de las personas presentes y futuras a gozar de un ambiente sano y el deber de estado, a través de sus entidades de los diversos ordenes, de garantizar este derecho y cumplir con los deberes mencionados en el párrafo precedente.

Por otra parte, encontramos que el artículo 52 ibidem determina que en determinadas circunstancias los particulares no pueden obtener el uso de los recursos naturales renovables, siendo una de ellas cuando por decisión fundada en conceptos técnicos, se hubiere declarado que el recurso no puede ser objeto de nuevos aprovechamientos¹⁴, disposición que se considera aplicable no solo para nuevos permisos, concesiones o autorizaciones sino también cuando se deba evaluar una solicitud de prórroga o renovación, caso en el cual si el recurso no puede ser objeto de nuevos aprovechamientos no será procedente otorgar la prórroga o renovación solicitada.

Para el caso particular de las concesiones para el aprovechamiento de aguas el Código de Recursos Naturales Renovables dispone que estas estarán sujeta a la disponibilidad del recurso¹⁵ y en caso de escasez, de sequía u otros semejantes, previamente determinados y mientras subsistan, se podrán variar la cantidad de agua que puede suministrarse y el orden establecido para hacerlo¹⁶ y tratándose de las concesiones para el aprovechamiento de aguas subterráneas se indica en el mencionado Código que podrán

e). Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público. (...)"

¹² Ibidem "Artículo 45. La actividad administrativa en relación con el manejo de los recursos naturales renovables se ajustará a las siguientes reglas: (...)

h). Se velará para que los recursos naturales renovables se exploten en forma eficiente, compatible con su conservación y acorde con los intereses colectivos."

¹³ Ibidem. "Artículo 48. Además de las normas especiales contenidas en el presente libro, al determinar prioridades para el aprovechamiento de las diversas categorías de recursos naturales se tendrán en cuenta la conveniencia de la preservación ambiental, la necesidad de mantener suficientes reservas de recursos cuya escasez fuere o pudiere llegar a ser crítica y la circunstancia de los beneficios y costos económicos y sociales de cada proyecto."

¹⁴ Ibidem. "Artículo 52. Los particulares pueden solicitar el otorgamiento del uso de cualquier recurso natural renovable de dominio público, salvo las excepciones legales o cuando estuviere reservado para un fin especial u otorgado a otra persona, o si el recurso se hubiere otorgado sin permiso de estudios, o cuando, por decisión fundada en conceptos técnicos, se hubiere declarado que el recurso no puede ser objeto de nuevos aprovechamientos. No obstante la declaración a que se refiere el inciso anterior, si algún interesado ofreciere utilizar medios técnicos que hicieren posible algún otro uso, deberá revisarse la decisión con base en los nuevos estudios de que se disponga."

¹⁵ Ibidem. "Artículo 89. La concesión de un aprovechamiento de aguas estará sujeta a las disponibilidades del recurso y a las necesidades que imponga el objeto para el cual se destina."

¹⁶ Ibidem. Artículo 91. En caso de escasez, de sequía u otros semejantes, previamente determinados y mientras subsistan, se podrán variar la cantidad de agua que puede suministrarse y el orden establecido para hacerlo.

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

ser revisadas o modificadas o declararse su caducidad, cuando haya agotamiento de tales aguas o las circunstancias hidrogeológicas que se tuvieron en cuenta para otorgarlas hayan cambiado sustancialmente¹⁷.

De esta forma, se considera que, si incluso es posible modificar las condiciones de una concesión estando vigente, con mayor razón se deberán verificar las circunstancias mencionadas en los artículos antes referidos al momento de otorgar una prórroga de una concesión de aguas que pueden llevar a la modificación de las condiciones inicialmente establecidas o incluso a no que se conceda la prórroga solicitada.

Conforme a lo expuesto, esta Oficina Asesora Jurídica considera que las autoridades ambientales al analizar una solicitud de prórroga no pueden únicamente limitarse a verificar el cumplimiento de los requisitos formales, tales como oportunidad de la presentación o en el caso de los permisos que no supere el término definido en el artículo 55 del Decreto-ley 2811 de 1974, sino que estas en su calidad de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción¹⁸ y en ejercicio de las funciones de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables¹⁹ y de evaluación, control y seguimiento ambiental de los recursos naturales renovables en su jurisdicción²⁰ deben verificar cuando menos que aún exista la disponibilidad del recurso y que se esté garantizando su conservación, restauración y se prevenga su deterioro grave o agotamiento y las demás que considere en el ejercicio de su autonomía y cumplimiento de funciones y deberes a cargo del estado.

En conclusión, se considera que en materia ambiental no existe una diferencia entre los conceptos de prórroga y renovación ya que cualquiera que sea el que se solicite podrá generar la modificación de las condiciones inicialmente asignadas conforme lo expuesto previamente, no obstante, se deben tener presente las reglas existentes para los permisos por un lado y por otro, para las concesiones. Para el caso de los permisos la normatividad establece que tendrán una vigencia máxima de 10 años, incluidas sus prórrogas, permisos que podrán ser renovado en las condiciones definidas en el Decreto 1076 de 2015, y para el caso de las concesiones tendrán un término máximo de 10 años, salvos las dos excepciones mencionadas en líneas anteriores y que estas podrán ser prorrogadas de acuerdo con lo definido en el Decreto 1076 de 2015, y el párrafo del artículo 55 del Decreto-Ley 2811 de 1974, de tal forma que la concesión tendrá un término máximo de 10 años, salvo que se enmarquen en las salvedades de (i) prestación de servicios públicos o (ii)

¹⁷ Ibidem. "Artículo 153. Las concesiones de aprovechamiento de aguas subterráneas podrán ser revisadas o modificadas o declararse su caducidad, cuando haya agotamiento de tales aguas o las circunstancias hidrogeológicas que se tuvieron en cuenta para otorgarlas hayan cambiado sustancialmente. "

¹⁸ Ley 99 de 1993. "Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:
(...)

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 Ibidem. Artículo 31: (...) 9) Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva; (...)"

²⁰ Ibidem. Artículo 31: (...) 9) 12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos; (...)"

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

a la construcción de obras de interés público o social, que podrán ser otorgadas por períodos hasta de cincuenta (50) años.

Finalmente, el solicitante en su escrito menciona el artículo 35 del Decreto-Ley 19 de 2012 indicando que este artículo habla de renovación de permisos, licencias o autorizaciones, a consideración de esta Oficina Asesora Jurídica este artículo aplica tanto para el caso de una prórroga como una renovación, ya que si bien el artículo se titula renovación, en el contenido del mismo artículo se menciona también el concepto de prórroga: “*la vigencia del permiso, licencia o autorización se entenderá prorrogada hasta tanto se produzca la decisión de fondo*” y “*si no existe plazo legal para solicitar la renovación o prórroga del permiso, licencia o autorización*” (subrayas fuera de texto).

(V) (...) En atención a lo señalado en el citado artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, ¿puede una autoridad ambiental otorgar un permiso de vertimientos, una concesión de aguas (subterránea o superficial) o un permiso de emisiones atmosféricas por un término inferior a 10 años, pero irlo renovando posteriormente?

Para ilustrar la pregunta. Primer ejemplo: Si una persona natural o jurídica, tiene un permiso de emisiones o de vertimientos por 5 años, ¿puede renovarlo cada 5 años en dos, tres, cuatro o cinco oportunidades siempre que cada prórroga no supere 10 años individualmente?

Para ilustrar la pregunta. Segundo ejemplo: Si una persona natural o jurídica, tiene una concesión de aguas por 10 años, ¿puede prorrogar dicha concesión por otros 10 años?

Como se mencionó anteriormente, el artículo 55 del Decreto-Ley 2811 de 1974 es aplicable a los permisos para el derecho al uso de los recursos naturales renovables, no a las concesiones cuando obedezca a las salvedades del párrafo cuyas disposiciones son aplicable únicamente a las concesiones de aguas en los casos allí previstos.

Para el caso de los permisos de vertimientos y de emisiones se podrán prorrogar máximo hasta por el término de 10 años y posteriormente proceder con la renovación del permiso, teniendo en cuenta lo señalado en el inciso segundo del artículo 55 mencionado que señala: “*Expirado el término, deberá darse opción para que personas distintas de quien fue su titular, compitan en las diligencias propias para el otorgamiento de un nuevo permiso.*”

Para el caso de las concesiones de agua, se podrá prorrogar sin que la concesión y su prórroga se encuentren limitados por el término de 10 años si corresponden a las salvedades ya mencionadas en párrafos precedentes. y se deberán tener en cuenta las situaciones particulares que fueron establecidas para las concesiones otorgadas para la prestación de servicios públicos o a la construcción de obras de interés público o social y para la destinada a la operación de plantas de generación de energía eléctrica.

(VI) ¿El artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, le es aplicable a las concesiones de agua en atención a que existe una reglamentación diferenciada y específica para este tipo de instrumento ambiental bajo lo dispuesto en el Decreto 1541 de 1978 compilado en el 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

(VII) ¿El artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, le es aplicable a los permisos de vertimientos en atención a que existe una reglamentación diferenciada y específica para este tipo de instrumento ambiental bajo lo dispuesto en el Decreto 3930 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015?

(VIII) ¿El artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974, le es aplicable a los permisos de emisiones atmosféricas en atención a que existe una reglamentación diferenciada y específica para este tipo de instrumento ambiental bajo lo dispuesto en el Decreto 948 de 1995 compilado en el Decreto 1076 de 2015?

La Ley 153 de 1887²¹ establece en su artículo 11 que los decretos-ley tienen completa fuerza de ley²² y en su artículo 12 que las demás ordenes y actos ejecutivos del gobierno tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución y a la ley²³.

Por su parte, el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, señala que el congreso se encuentra facultado para revestir al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley²⁴ y el artículo 189 en su numeral 11 establece que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, entre otras, la facultad de ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes²⁵.

Sobre la jerarquía de los decretos-ley en el ordenamiento jurídico colombiano la Corte Constitucional en Sentencia C-979 de 2002 manifestó lo siguiente:

“El Presidente de la República es competente para ejercer, por vía de la delegación, la referida función legislativa a través de la expedición de decretos con fuerza de ley, es decir, disposiciones que ostentan la misma jerarquía normativa que aquéllas que expide el legislador ordinario.”

Así mismo, se trae a colación la sentencia de la Corte Constitucional C-037 de 2000, donde se manifestó respecto a la jerarquía de las normas en el Colombia lo siguiente:

“El ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia, así no siempre resulte sencilla esta tarea. En efecto, diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. Además de ser evidente que las normas constitucionales ocupan, sin discusión, el primer lugar dentro de la jerarquía del ordenamiento jurídico, dentro de la propia Carta, no todas las normas son igualmente prevalentes. Pero más allá de la supremacía constitucional, de la propia Carta también

²¹ Que adiciona y reforma los Códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887

²² Ley 153 de 1887. “Artículo 11. Los decretos de carácter legislativo expedidos por el gobierno á virtud de autorización constitucional, tienen completa fuerza de leyes.”

²³ Ibidem. “Artículo 12. Las órdenes y demás actos ejecutivos del gobierno tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios á la Constitución, á las leyes.”

²⁴ Constitución Política de Colombia. “Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia publica lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.(...)”

²⁵ Ibidem. “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. (...)”

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

se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico. Así las cosas, tenemos que los actos administrativos de contenido normativo, deben tener por objeto el obedecimiento y cumplimiento de la ley, de donde se deduce su sujeción a aquella. Tenemos entonces que, de manera general, la normatividad jurídica emanada de autoridades administrativas o de entes autónomos, debe acatar las disposiciones de la ley, tanto en su sentido material como formal. Aunque existe una jerarquía normativa que se desprende de la Constitución, ella no abarca, de manera completa, la posición de todas y cada una de las disposiciones que conforman el orden jurídico; es decir el orden de prevalencia normativa no ha sido señalado en su totalidad por el constituyente." (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, los decreto-ley expedidos por el presidente de la república, como es el caso del Decreto-Ley 2811 de 1974, tienen el mismo rango de la ley y los decretos reglamentarios expedidos por el presidente de la república en virtud de la facultad reglamentaria establecida en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, como es el caso del Decreto 1076 de 2015 y todos los decretos que han sido en él compilados, buscan permitir la aplicación de la ley y deben acatar sus disposiciones y no pueden contradecirla.

De esta forma, en los casos concretos en primera medida se debe dar aplicación a lo dispuesto por el Decreto-Ley 2811 de 1974 y a continuación lo establecido en el Decreto reglamentario 1076 de 2015, cuya interpretación debe hacerse de tal forma que se encuentre en armonía y no haya contradicciones con lo establecido en un Decreto-Ley u otra Ley del ordenamiento jurídico.

Respecto a cómo se deben aplicar las normas que son objeto de consulta por el solicitante, esto ya fue explicado párrafos precedentes.

(X) El artículo 40 del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, dispone que en el caso de las concesiones de aguas estas se pueden prorrogar salvo por "razones de conveniencia pública". ¿Qué significa "razones de conveniencia pública"? ¿Con qué criterios se puede definir si se prorroga o no una concesión "salvo por razones de conveniencia pública"? ¿Cómo se define la "conveniencia pública"?

El concepto de conveniencia pública no se encuentra definido en ley por tanto debemos recurrir a los métodos de interpretación mencionados anteriormente, por lo que revisando su significado encontramos que la Real Academia de la Lengua Española define el término conveniencia como: "1. f. Utilidad, provecho."²⁶ y de las definiciones que se da a la palabra pública en el presente caso la más aplicables es: "6. m. Conjunto de personas que forman una colectividad."²⁷

En este sentido se debe entender por conveniencia pública lo que sea de más utilidad o provecho para la colectividad, conveniencia pública que debe analizarse en cada caso que se presente, teniendo en cuenta entre otros, los aspectos que se mencionaron en la primera respuesta a esta solicitud para determinar las

²⁶ <https://dle.rae.es/conveniencia>

²⁷ <https://dle.rae.es/p%C3%BAblico?m=form>

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

condiciones en que se puede conceder una prórroga y que incluso pueden llevar a determinar que no es posible conceder la prórroga solicitada.

Es importante indicar que, dado que este tipo de decisiones corresponden a lo que la legislación denomina una decisión discrecional, se deberá dar aplicación a lo señalado en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, que señala que: *“En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”*

Sobre los actos discrecionales la Corte Constitucional ha indicado en Sentencia Su 172 de 2015:

“La potestad discrecional se presenta cuando una autoridad es libre, dentro de los límites de la ley, de tomar una u otra decisión, porque esa determinación no tiene una solución concreta y única prevista en la ley. Los actos discrecionales están sometidos al control jurisdiccional, debido a que no pueden contrariar la Constitución ni la ley, y a que, en todo caso, es necesario diferenciar tal facultad de la arbitrariedad.”

De esta forma, estos actos están limitados por lo definido en la normatividad y contra ellos procede los recursos establecidos en el artículo 74 y s.s. de la Ley 1437 de 2011 y también podrán ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

(XI) Por favor remitir cualquier pronunciamiento que haya emitido el MADS en grado de consulta a cualquier ciudadano o autoridad del SINA en relación con la aplicación e interpretación del artículo 55 del Decreto Ley 2811 de 1974.”

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo expuesto previamente

El presente concepto se expide a solicitud del señor **Eduardo Del Valle Mora** 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 ÓRTEGON

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexo: Concepto OAJ-8140-E2-2016-029767 del 9 de noviembre de 2016

Concepto OAJ-8140-E2-2018-036035 del 15 de noviembre de 2018

Concepto 8140-2-000074 del 17 de enero de 2020

Concepto 13002024E2047377 del 27 de septiembre de 2024

Proyectó: Jenny Marisel Moreno Arenas – Profesional Especializado OAJ