

CONCEPTO JURÍDICO

Bogotá D.C.,

Señor (a)
Anónimo NN
Correo electrónico:
dudasambientales@hotmail.com

		
	1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 0 4 8 0 3	
	Al responder por favor cite este número 13002025E2004803	
	Fecha Radicado: 2025-02-21 12:35:23	
	Código de Verificación: 36681	Folios: 7
Radicador: Ventanilla Minambiente		Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO: Requerimientos ambientales a construcción de vías privadas – Radicado 2025E1004747 1/02/2025

Respetado señor (a):

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

I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Consultado el archivo de la Oficina Asesora Jurídica, no se encuentran conceptos sobre el asunto en consulta.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, son aplicables las normas relacionadas con el Decreto -Ley 2811¹ de 1974, Ley 99² de 1993, y el Decreto 1076³ de 2015 y Decreto-Ley 2106⁴ de 2019.

III. ASUNTO A TRATAR:

Las preguntas del usuario sobre el asunto son las siguientes:

1. *Una corporación autónoma regional puede exigir para la construcción de una vía en predios privados permiso ambiental como así como se dictamina en esta resolución de la CVC " POR MEDIO DE LA CUI SE ESTABTECEN REQUISITOS AMBIENTALES PARA LA CONSTRUCCION DE VIAS, CARRETEABTES Y EXPLANACIONES EN PREDIOS DE PROPIEDAD PRIVADA" sabiendo existe*

¹ Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

² 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.

³ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

⁴ "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública"

CONCEPTO JURÍDICO

en el Decreto 1076 del 2015 la exigencia de licencia ambiental en la red vial secundaria y terciaria, o las vías privadas no entran dentro de la exigencia de licencias ambientales viales, mientras que sean en predio privado ?

2. *¿Otras corporaciones podrían crear ese tipo de requisitos ambientales y bajo que normas se sostendrían?*
3. *¿Se podría aplicar la misma reglamentación de la CVC?*
4. *¿Las vías privadas rurales intrapredial requieren licencia ambiental, teniendo en cuenta que no estén un área de sensibilidad ambiental y solo requieran permisos ambientales?*
5. *Cuándo se aplicaría la solicitud de un licenciamiento ambiental para una vía privada en un solo predio, ¿Cuándo aplicaría la solicitud de un licenciamiento ambiental para una vía privada que conecte varios predios?*

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El derecho de propiedad privada, se traduce en el ejercicio de los atributos de uso, goce y disposición sobre la cosa, para el caso sobre un bien inmueble (predio), sin embargo, este derecho cuenta con límites para su ejercicio, ya que no es un derecho absoluto.

Es así como el artículo 58 de la Carta política de 1991, consagra: “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.
(Subrayado fuera de texto)

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio”.

Por lo anterior, se tienen normas constitucionales y legales que señalan límites al ejercicio del derecho de propiedad para disponer o gozar de un bien y, su titular debe cumplir lo regulado por el ordenamiento jurídico, el cumplir con lo regulado bajo la concepción de la propiedad que cumple con la función ecológica, por lo que, la preservación de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, las riquezas naturales son una causal de limitación al ejercicio del derecho a la propiedad y de imposición de cargas en este sentido.

Es si como áreas protegidas, ecosistemas de importancia ambiental que cuentan con un marco jurídico de protección, como es el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Carta Política de 1991, Ley 99 de 1993, y otras leyes, así como el Decreto 1076 de 2015, contemplan regulaciones con el objetivo de proteger y conservar estas

CONCEPTO JURÍDICO

áreas, permitiendo que los valores ecosistémicos que se encuentran en ellas permanezcan y se respeten, en cualquier tipo de predios, es decir estas regulaciones se aplican también en los predios privados.

Estos territorios, estas áreas, por su importancia ecológica resultan ser indispensables para la preservación de un ambiente sano y, de acuerdo con las regulaciones vigentes, se pueden prohibir, restringir y, permitir las actividades que sean compatibles en estas áreas.

Por lo tanto, desde la misma Carta Política de 1991 y la legislación ambiental establecen obligaciones, limitaciones, restricciones a la propiedad privada, relativas a la preservación del ambiente y los recursos naturales renovables, garantizando el derecho al ambiente sano y el cumplimiento del desarrollo sostenible.

Se tiene que conforme con la Ley 99 de 1993 y el artículo 1 del Decreto Ley 3570 de 2011 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector del Sistema Nacional Ambiental- SINA, cumple uno de los siguientes objetivos: *“Artículo 1°. Objetivos del Ministerio. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.* (Subrayado fuera de texto)

En consonancia con el artículo 30 de la Ley 99 de 1993, se tiene que el objeto de creación de las Corporaciones Autónomas Regionales, es el siguiente: *“ARTÍCULO 30. OBJETO. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.* (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, el artículo 51 del Decreto-Ley 2811 de 1974, dispone: “El derecho de usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación”, estas formas de usar, aprovechar o afectar los recursos naturales renovables y el medio ambiente se encuentran reglamentados y que se pueden consultar en el Decreto 1076 de 2015.

A través, de la Ley 99 de 1993, se reguló en el Título VIII la licencia Ambiental, y conforme con el artículo 49 y 50, se tiene: *“Artículo 49. De LA OBLIGATORIEDAD DE LA LICENCIA AMBIENTAL. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la Ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental”.*

“Artículo 50. DE LA LICENCIA AMBIENTAL. Se entiende por Licencia Ambiental 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”.

CONCEPTO JURÍDICO

De los proyectos que requieren Licencia Ambiental

Conforme con el Decreto 1076 de 2015, los proyectos obras o actividades que requieren de licencia ambiental, están establecidos en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015, los cuales se señalan a continuación:

“ARTÍCULO 2.2.2.3.2.2. COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (ANLA). La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) otorgará o negará de manera privativa la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades:

(...)

8. Ejecución de obras públicas⁵: *(Subrayado y negrilla fuera de texto)*

8.1. Proyectos de la red vial nacional referidos a:

- a) La construcción de carreteras, incluyendo puentes y demás infraestructura asociada a la misma;*
- b) La construcción de segundas calzadas; salvo lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 2.2.2.5.1.1 del presente decreto.*
- c) La construcción de túneles con sus accesos.*

12. Los proyectos que afecten las Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:

- a) Los proyectos, obras o actividades que afecten las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales por realizarse al interior de estas, en el marco de las actividades allí permitidas;*
- b) Los proyectos, obras o actividades señalados en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del presente decreto, localizados en las zonas amortiguadoras del Sistema de Parques Nacionales Naturales previamente determinadas, siempre y cuando sean compatibles con el plan de manejo ambiental de dichas zonas.*

13. Los proyectos, obras o actividades de construcción de infraestructura o agroindustria que se pretendan realizar en las áreas protegidas públicas nacionales de que trata el presente decreto o distintas a las áreas de Parques Nacionales Naturales, siempre y cuando su ejecución sea compatible con los usos definidos para la categoría de manejo respectiva.

Lo anterior no aplica a proyectos, obras o actividades de infraestructura relacionada con las unidades habitacionales y actividades de mantenimiento y rehabilitación en proyectos de infraestructura de transporte de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1682 de 2013, salvo las actividades de mejoramiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.5.4.4 del presente decreto...”

⁵ Obra pública: es la de interés general y destinada al uso público; tomado del Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas. Wikipedia: “Se denomina **obra pública** a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificación, promovidos por una administración de gobierno (en oposición a la obra privada) teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad”.

CONCEPTO JURÍDICO

“ARTÍCULO 2.2.2.3.2.3. COMPETENCIA DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción.

7. Proyectos en la red vial secundaria y terciaria:

a) La construcción de carreteras, incluyendo puentes y demás infraestructura asociada a la misma;

b) La construcción de segundas calzadas; salvo lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo del artículo 2.2.2.5.1.1 del presente decreto

c) La construcción de túneles con sus accesos

20. Los proyectos, obras o actividades que afecten las áreas del Sistema de Parques Regionales Naturales por realizarse al interior de estas, en el marco de las actividades allí permitidas;

21. Los proyectos, obras o actividades de construcción de infraestructura o agroindustria que se pretendan realizar en las áreas protegidas públicas regionales de que tratan los artículos 2.2.2.1.1.1 al 2.2.2.1.6.6 de este decreto, distintas a las áreas de Parques Regionales Naturales, siempre y cuando su ejecución sea compatible con los usos definidos para la categoría de manejo respectiva.

Lo anterior no aplica a proyectos, obras o actividades de infraestructura relacionada con las unidades habitacionales y actividades de mantenimiento y rehabilitación en proyectos de infraestructura de transporte de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1682 de 2013, salvo las actividades de mejoramiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.5.1.1 del presente decreto...”

Asimismo, se manifiesta que el Decreto-Ley 2106 de 2019 contempla en el artículo 125, lo siguiente: *“ARTÍCULO 125. Requisitos únicos del permiso o licencia ambiental. Las personas naturales y jurídicas deberán presentar la solicitud de concesión, autorización, permiso o licencia ambiental, según el caso, cumpliendo los requisitos establecidos en la legislación nacional. En consecuencia, las autoridades ambientales no podrán exigir requisitos adicionales a los previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y demás disposiciones reglamentarias en materia ambiental.*

PARÁGRAFO 1. En ningún caso por vía reglamentaria podrá facultarse a las autoridades ambientales para establecer requisitos, datos o información adicional para efectos de dar trámite a la solicitud”.

Esta norma busca, la unificación de trámites ambientales conforme con las normas superiores, es decir que las autoridades ambientales, entre estas las Corporaciones Autónomas Regionales, exijan solo los requisitos, documentos e información a los interesados cuando solicitan un permiso, autorización, concesión o licencia ambiental respecto de los proyectos, obras y actividades que estén sometidos a estos instrumentos de manejo y control ambiental y, que se encuentren regulados por normas superiores como son el Decreto-Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1933 y Decreto 1076 de 2015.

Debido a lo anterior, se tienen las siguientes respuestas:

CONCEPTO JURÍDICO

1. La norma vigente, esto es el Decreto 1076 de 2015, señala que los proyectos de construcción de la red vial, nacional, secundaria o terciaria que se relacionan con “**obras públicas**”, son los que deben tramitar licencia ambiental.

La construcción de vías privadas en predios privados, por sí mismas, como proyecto, obra o actividad no requieren tramitar licencia ambiental, en todo caso, se deberán tramitar los permisos, concesiones y autorización ambientales que se requieran ante la autoridad ambiental competente, es decir quien ejerza funciones ambientales en esa jurisdicción territorial y adelantar los demás trámites requeridos ante otras autoridades diferentes de la autoridad ambiental.

2. Se tiene que conforme con la Ley 99 de 1993 y el artículo 1 del Decreto - Ley 3570 de 2011 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector del Sistema Nacional Ambiental- SINA, cumple uno de los siguientes objetivos: *“Artículo 1°. Objetivos del Ministerio. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.* (Subrayado fuera de texto)

En consonancia con el artículo 30 de la Ley 99 de 1993, se tiene que el objeto de creación de las Corporaciones Autónomas Regionales, es el siguiente: *“ARTÍCULO 30. OBJETO. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.* (Subrayado fuera de texto).

En razón de lo anterior, los actos administrativos que expidan las Corporaciones Autónomas Regionales, deben tener en cuenta su objeto de creación, en el caso planteado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (no se conoce el mismo ni el peticionario(a) anexa el acto administrativo⁶ a que se refiere) este de igual manera debe tener presente que se deben cumplir con las disposiciones legales superiores en materia ambiental.

Conforme con la Ley 99 de 1993 y Decreto Ley 3570 de 2011 los actos administrativos que expiden las Corporaciones Autónomas Regionales, no son objeto de revisión ni decisión por parte de este Ministerio, se manifiesta que frente a estas actuaciones administrativas, las personas pueden interponer los recursos que sean del caso ante la misma autoridad conforme con la Ley 1437 de 2011, sustituida parcialmente por la Ley 1755 de 2015 o acudir ante los órganos judiciales interponiendo las acciones judiciales respectivas.

Si perjuicio de lo anterior, en el caso planteado y de manera general, se debe tener en cuenta lo señalado en el artículo 125 del Decreto-Ley 2106 de 2019 ya citado, es decir que la autoridad ambiental, solo puede

⁶Señala el peticionario (a) que se trata de “una resolución de la CVC ” POR MEDIO DE LA CUI SE ESTABLECEN REQUISITOS AMBIENTALES PARA LA CONSTRUCCION DE VIAS, CARRETERAS Y EXPLANACIONES EN PREDIOS DE PROPIEDAD PRIVADA”

CONCEPTO JURÍDICO

exigir requisitos a los proyectos, obra y actividades que deben tramitar concesión, autorización, permiso o licencia ambiental regulados en el Decreto Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y Decreto 1076 de 2015.

3. Se reitera lo anterior en el sentido que los actos administrativos que expidan las Corporaciones Autónomas Regionales deben atender las normas superiores. En cuanto a la legalidad de los actos administrativos que expidan las Corporaciones Autónomas Regionales, se reitera que no es un asunto de competencia de este Ministerio, determinar la legalidad de estos.

En consecuencia, las actuaciones administrativas, que expidan las Corporaciones Autónomas Regionales deben en ejecución de sus funciones ambientales, deben guardar armonía y respetar el principio de legalidad, es decir deben atender las normas de superior jerarquía, como son la Carta Política de 1991, las leyes, decretos y regulaciones de este Ministerio.

4. Tal y como se ha manifestado en el numeral 1 de las respuestas, la construcción de vías privadas en predios privados, por sí mismas, como proyecto, obra o actividad no requieren tramitar licencia ambiental, y en todo caso, se deberán tramitar requieran ante la autoridad ambiental competente, es decir quien ejerza funciones ambientales en esa jurisdicción territorial, los permisos, concesiones y autorización ambientales para acceder a los recursos naturales renovables y al medio ambiente, exigibles conforme a la Ley.

5. Cuando la construcción de vías privadas en predios privados, se localicen en los casos previstos en los numerales 12 y 13 del artículo 2.2.2.3.2.2. y numerales 20 y 21 del artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, ya citados, se deberá solicitar licencia ambiental ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA o ante la autoridad ambiental competente que ejerce funciones ambientales en determinada jurisdicción territorial, de acuerdo con la competencia asignada.

V. CONCLUSIONES

Se atiene a lo expuesto.

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

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Carmen Lucia Pérez Rodríguez-Asesora

Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández- Asesora - Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad Biodiversidad