Ambiente

CONCEPTO JURÍDICO

Bogotá D.C.,

1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 1 4 9 7 2

Al responder por favor citese este número **13002025E2014972**

Fecha Radicado: **2025-05-07 12:41:47**

Codigo de Verificación: **e00c4** Folios: **7**

Radicador: **Ventanilla Minambiente** Anexos: **0**

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Señor
Rafael J. Jiménez
Director Ejecutivo - CEO
Grupo Ecoener
Colombia
Carrera 7 No. 74B-56 – Oficina 905
Bogotá
Colombia

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Competencia respecto a Licencia Ambiental en proyectos energéticos. *Radicado No.* ***2025E1015432*** *de fecha* ***28 de marzo de 2025.***

Respetado señor Jiménez,

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

N/A

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

- **Constitución Política de Colombia de 1991**

  "(…) 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."

  "(…) 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.

SOMOS IG
Sistema Integrado de Gestión

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

(…) ARTICULO 51. Competencia. *Las Licencias Ambientales serán otorgadas por el Ministerio del Medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.*

En la expedición de las licencias ambientales y para el otorgamiento de los permisos, concesiones y autorizaciones se acatarán las disposiciones relativas al medio ambiente y al control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico, expedidas por las entidades territoriales de la jurisdicción respectiva. (…)

- ***Decreto 3570 de 2011. "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible."***

  (…) 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."*

- ***Decreto 3573 de 2011 "Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones".***

  *"**ARTÍCULO 3°. Funciones.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:*

  (…)

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

  2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales."

Normativa de Licencia Ambiental respecto a Proyectos Energéticos:

Decreto 1076 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente

Respecto a energías renovables, el Decreto 1076 de 2015, fue modificado y adicionado por el Decreto 852 de 2024 *"Por el cual se modifican los artículos 2.2.2.3.1.1, 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015, en relación con las competencias para otorgar la licencia ambiental a los proyectos de exploración y uso de fuentes de energía alternativa virtualmente contaminantes y se toman otras determinaciones"*

"Artículo 2.2.2.3.1.1. Definiciones. Para la correcta interpretación de las normas contenidas en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

Energías alternativas virtualmente contaminantes. Entiéndase por energías alternativas virtualmente contaminantes las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), de acuerdo con lo establecido por el

numeral 17 del artículo 5 de la Ley 1715 de 2014 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en relación con el trámite de licencia ambiental para los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, en los términos que establece este decreto."

(Adiciona, Art 1 del decreto 852 de 2024)

"***Artículo 2.2.2.3.1.2. Autoridades ambientales competentes.*** Son autoridades competentes para otorgar o negar licencia ambiental, conforme a la ley y al presente decreto, las siguientes:

1. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

2. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible podrán delegar el ejercicio de esta competencia en las entidades territoriales, para lo cual deberán tener en cuenta especialmente la capacidad técnica, económica, administrativa y operativa de tales entidades para ejercer las funciones delegadas.

3. Los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón (1.000.000) de habitantes dentro de su perímetro urbano en los términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

4. Las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002.

"***Artículo 2.2.2.3.1.3. Concepto y alcance de la licencia ambiental.*** La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o 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; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

El uso aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

Parágrafo. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales, cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)."

(…)

"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:*

4. *En el sector eléctrico:*

1. *La construcción y operación de centrales generadoras de energía eléctrica con capacidad instalada igual o superior a cien (100) MW;*
2. *Los proyectos de exploración y uso para la generación de energía eléctrica de fuentes de energía alternativa virtualmente contaminantes con capacidad instalada igual o superior a cincuenta (50) MW.*
3. *El tendido de las líneas de transmisión del Sistema de Transmisión Nacional (STN), compuesto por el conjunto de líneas con sus correspondientes subestaciones que se proyecte operen a tensiones iguales o superiores a doscientos veinte (220) KV;"*

"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.

4. En el sector eléctrico:

    1. La construcción y operación de centrales generadoras con una capacidad mayor o igual a diez (10) y menor de cien (100) MW, diferentes a las centrales generadoras de energía a partir del recurso hídrico.
    2. El tendido de líneas del Sistema de Transmisión Regional conformado por el conjunto de líneas con sus módulos de conexión y/o subestaciones, que operan a tensiones entre cincuenta (50) KV y menores de doscientos veinte (220) KV;
    3. La construcción y operación de centrales generadoras de energía a partir del recurso hídrico con una capacidad menor a cien (100) MW; exceptuando las pequeñas hidroeléctricas destinadas a operar en Zonas No Interconectadas (ZNI) y cuya capacidad sea igual o menor a diez (10) MW;
    4. Los proyectos de generación o exploración y uso de fuentes de energía virtualmente contaminantes con capacidad instalada igual o mayor a diez 10 MW y menor de cincuenta (50) MW.

III. ASUNTO A TRATAR:

Con el fin de atender la consulta realizada por el señor Rafael Jiménez, procede esta Cartera Ministerial a pronunciarse sobre las inquietudes planteadas por el interesado, para lo cual se transcribe lo consignado en su escrito:

> *"…Ecoener tiene un especial interés en avanzar en proyectos de energía renovable en Colombia que se encuentran alineados con las políticas gubernamentales actuales en materia de:*
>
> *1. Promoción de inversión extranjera en el sector energético.*
> *2. Fortalecimiento de la seguridad energética nacional.*
> *3. Democratización del acceso a energía para los usuarios.*
> *4. Transición hacia fuentes de energías limpias y renovables.*
>
> *Para avanzar con los debidos análisis de viabilidad jurídica y técnica de estos proyectos, resulta fundamental contar con claridad sobre las competencias institucionales en materia de licenciamiento ambiental, especialmente en lo que respecta a las facultades del Ministerio frente a las actuaciones de las autoridades ambientales regionales. Como inversionistas extranjeros, Ecoener desea presentarles los proyectos que actualmente tenemos en curso, los cuales ya cuentan con licencia ambiental, y consultar directamente con ustedes sobre las competencias regulatorias aplicables, considerando que son la autoridad pertinente para atender solicitudes de inversionistas extranjeros interesados en desarrollar las políticas del actual gobierno mediante energías renovables.*

De manera particular, también nos interesa conocer el alcance de las competencias del MADS en relación con las licencias ambientales para proyectos solares, como lo es la licencia para el proyecto Parque Solar SUNNORTE, otorgada mediante la Resolución 895 del 14 de septiembre de 2021 expedida por la Corporación Autónoma Regional De La Frontera Nororiental - Corponor, ubicado en Ocaña, Norte de Santander.

Por ello, respetuosamente solicito a ustedes concedernos una reunión que podría realizarse, de ser factible para Vd. en una de las siguientes fechas según su agenda, con el fin de abordar estos aspectos técnico-jurídicos que son determinantes para las decisiones de inversión de nuestra representada en Colombia."

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Atendiendo las consultas presentadas en relación con I. *Competencias institucionales en materia de licenciamiento ambiental*, II. L*as facultades del Ministerio frente a las actuaciones de las autoridades ambientales regionales*, procede a emitir concepto jurídico teniendo en cuenta la normativa actual vigente previamente referida en el acápite de antecedentes jurídicos reiterando que la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I**. *Competencias institucionales en materia de Licenciamiento Ambiental***

Para abordar las competencias institucionales en materia de Licenciamiento Ambiental es importante señalar previamente que la Licencia Ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o 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; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La misma se encuentra regulada para los distintos tipos de proyectos en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente, Decreto 1076 de 2015, en donde establece de manera clara las diferentes actividades que requieren de este instrumento con anterioridad a su ejecución.

Vale la pena señalar que la Licencia Ambiental como se encuentra actualmente concebida en el ordenamiento jurídico, lleva implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad, los cuales deberán ser claramente identificados en el respectivo Estudio de Impacto Ambiental.

Respecto a proyectos relacionados con energías renovables, el Decreto 1076 de 2015, fue modificado y adicionado por el Decreto 852 de 2024 en relación con las competencias para otorgar la licencia ambiental a los proyectos de exploración y uso de fuentes de energía alternativa virtualmente contaminantes según la naturaleza, tamaño y ubicación del proyecto.

Así las cosas, respecto a proyectos del sector eléctrico, según el Decreto 1076 de 2015, las competencias fueron distribuidas así:

"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:*

4.En el sector eléctrico:

1. *La construcción y operación de centrales generadoras de energía eléctrica con capacidad instalada igual o superior a cien (100) MW;*
2. *Los proyectos de exploración y uso para la generación de energía eléctrica de fuentes de energía alternativa virtualmente contaminantes con capacidad instalada igual o superior a cincuenta (50) MW.*
3. *El tendido de las líneas de transmisión del Sistema de Transmisión Nacional (STN), compuesto por el conjunto de líneas con sus correspondientes subestaciones que se proyecte operen a tensiones iguales o superiores a doscientos veinte (220) KV;"*

"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.

4.En el sector eléctrico:

1. La construcción y operación de centrales generadoras con una capacidad mayor o igual a diez (10) y menor de cien (100) MW, diferentes a las centrales generadoras de energía a partir del recurso hídrico.
2. El tendido de líneas del Sistema de Transmisión Regional conformado por el conjunto de líneas con sus módulos de conexión y/o subestaciones, que operan a tensiones entre cincuenta (50) KV y menores de doscientos veinte (220) KV;
3. La construcción y operación de centrales generadoras de energía a partir del recurso hídrico con una capacidad menor a cien (100) MW; exceptuando las pequeñas hidroeléctricas destinadas a operar en Zonas No Interconectadas (ZNI) y cuya capacidad sea igual o menor a diez (10) MW;
4. Los proyectos de generación o exploración y uso de fuentes de energía virtualmente contaminantes con capacidad instalada igual o mayor a diez 10 MW y menor de cincuenta (50) MW.

En consecuencia, con la expedición del Decreto 852 de 2024, se actualizó el régimen de competencias para el licenciamiento de proyectos de generación de energía con fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER), en línea con las metas de transición energética.

II. L*as facultades del Ministerio frente a las actuaciones de las Autoridades Ambientales Regionales*

Respecto a las facultades del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su calidad de órgano rector de la política ambiental en Colombia, las mismas se encuentran reguladas por la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, y se concentran principalmente en la formular y coordinar la política ambiental nacional, el establecimiento de criterios y lineamientos técnicos y normativos para la Evaluación de Impacto Ambiental, ejercer la función regulatoria, incluyendo la actualización de los listados de proyectos que requieren licencia ambiental, supervisar y coordinar el Sistema Nacional Ambiental -SINA y expedir normas y decretos, como el Decreto 852 de 2024, que ajustan criterios técnicos y de competencia en materia de Licenciamiento Ambiental.

Vale la pena señalar que atendiendo las necesidades de contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargara del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible, conforme a lo señalado en Ley 1444 de 2011, y a través del Decreto Ley 3573 de 2011 fue creada la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en el Sector del Ambiente y Desarrollo Sostenible, razón por la cual hoy recae la función sobre

dicha Autoridad, de otorgar Licencias Ambientales de acuerdo a las competencias asignadas en el Decreto 1076 de 2015.

Respecto a las facultades del Ministerio de Ambiente frente a las actuaciones de las Autoridades Ambientales, esta cartera ministerial ostenta las facultades de*: 1. Dirección y coordinación del Sistema Nacional Ambiental -SINA,* conforme a lo señalado en el artículo 2 de la Ley 99 de 1993, para establecer políticas, planes y estrategias ambientales de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades ambientales y coordinar la actuación de entidades del SINA para asegurar coherencia en la gestión ambiental. *2. Expedir reglamentación y normas de carácter general*, instrumentos normativos sobre los procedimientos y criterios que deben aplicar las autoridades ambientales, definir los listados de proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental establecer guías metodológicas y regular los procedimientos de evaluación ambiental. 3. Evaluación y seguimiento a las Autoridades Ambientales, en donde se encuentra facultada para vigilar, requerir informes sobre el cumplimiento de funciones como el IEDI *, 4. Intervención en Casos de Ineficiencia o Inobservancia Normativa*, en donde según el artículo 33 de la Ley 99 de 1993, el Ministerio puede asumir temporalmente funciones de una autoridad ambiental cuando esta incurra en ineficiencia administrativa, omisión grave o violación de la normatividad ambiental, y reasignar competencias si una Corporación Autónoma Regional – CAR es suprimida o reorganizada, 5*. Aprobación y Control de los Planes de Gestión Ambiental Regional – PGAR*, el cual debe ser formulado por la Corporación Autónoma Regional – CAR para ser sometidos a su aprobación y 6. *Funciones de Apoyo Técnico y Fortalecimiento Institucional,* en la emisión de conceptos técnicos unificados y desarrollo y actualización de guías y metodologías.

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo ampliamente expuesto a lo largo del presente con concepto.

Finalmente, respecto al espacio requerido esperamos que, con el concepto aquí emitido, respecto a Licencia Ambiental en el marco de los proyectos energéticos, y las claridades brindadas en relación con las competencias propias de las Autoridades Ambientales, así como las de este Ministerio, puedan ser solventadas las dudas presentadas, encontrándonos atentos, en caso de presentar alguna duda o inquietud adicional.

El presente concepto se expide a solicitud del señor Rafael J. Jiménez 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,

JOSE EDUARDO CUAICAL ALPALA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Diana Ramírez Canaría – Abogada Contratista Grupo Conceptos y Normatividad en Biodiversidad OAJ
Reviso: Myriam Amparo Andrade Hernández -Asesora Coordinadora Conceptos y Normatividad en Biodiversidad - OAJ