

INFORME FINAL

**APLICACIÓN DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN LOS TRÁMITES
DE LICENCIA AMBIENTAL EN ANTIOQUIA**

**(ESTUDIO DE CASOS TRAMITADOS POR CORANTIOQUIA, CORNARE, EL
ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, CORPOURABA Y LA ANLA
DURANTE LOS AÑOS 2013 – 2015**

ANDREA VALLEJO MONROY

OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ

Investigadores

Asesor Temático y Metodológico

LILIANA DAMARIS PABON GIRALDO

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ORIENTE

UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN

MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL CONTEMPORÁNEO RIONEGRO

COHORTE 1

2016

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. TÍTULO.....	7
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	8
3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	16
4. MARCO TEORICO	17
CAPITULO I. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIA AMBIENTAL EN COLOMBIA	22
4.1. Antecedentes del procedimiento administrativo	22
4.1.1. Origen normativo del Derecho Ambiental y del procedimiento administrativo que regula el trámite de Licencia Ambiental.	24
4.1.2. Regulación del trámite administrativo de Licencia Ambiental en Colombia	29
4.2. Definición de licencia Ambiental	40
4.3. Procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales.....	41
4.3.1. Alcance del Procedimiento Administrativo de Licencia Ambiental.....	44
4.3.2. Existencia y Validez.....	44
4.3.3. Competencia	45
4.3.4. Etapas del procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales	48
4.3.5. Carga Obligatoria que se deriva del acto administrativo de licencia ambiental	62
4.4. Jurisprudencia Relacionada con el Procedimiento Administrativo.....	63
CAPÍTULO II. EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS AMBIENTALES EN COLOMBIA	79
4.5. Derecho Procesal	79

4.6. Derecho Procesal Ambiental	81
4.7. Derecho Procesal Administrativo.....	82
4.8. El Debido Proceso	83
4.8.1. Marco Normativo y Jurisprudencial del Debido Proceso	83
4.8.2. Debido Proceso Administrativo.....	85
4.8.3. Diferencia Entre el Debido Proceso Administrativo Sancionador y de Trámite	88
4.8.4. Garantías Previas y Posteriores del Debido Proceso Administrativo	90
4.9. Garantía del Debido Proceso Administrativo.....	90
4.9.1. El derecho a conocer el inicio de la actuación	91
4.9.2. El derecho a ser notificado en debida forma.....	92
4.9.3. El derecho a ser oído durante el trámite	94
4.9.4. El derecho a que no se presenten dilaciones injustificadas.	95
4.9.5. El derecho a gozar de la presunción de inocencia.....	98
4.9.6. Ejercer los derechos de defensa y contradicción.....	99
4.9.7. Derecho a presentar pruebas.....	102
4.9.8. El derecho a que se resuelva en forma motivada	104
4.9.9. El derecho a la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.....	105
CAPÍTULO III. EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS AMBIENTALES, A PARTIR DEL ESTUDIO DE CASOS TRAMITADOS POR CORANTIOQUIA, CORNARE, EL ÁREA METROPOLITANA, CORPOURABA Y LA ANLA, DURANTE LOS AÑOS 2013 A 2015	109
4.10. Análisis de la Información	110
4.10.1. Análisis debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante CORANTIOQUIA.....	118

4.10.2. Análisis del debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante el AREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN	136
4.10.3. Análisis del debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA	146
4.10.4. Análisis debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante CORNARE.	157
4.10.5. Análisis debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante CORPOURABA.....	168
5. OBJETIVOS	180
5.1. Objetivo General.....	180
5.2. Objetivos Específicos	180
5.2.1. Describir el procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales en Colombia.....	180
5.2.2. Explicar el debido proceso administrativo para el trámite de licencias ambientales en Colombia.....	180
5.2.3. Examinar el debido proceso administrativo para el trámite de licencias ambientales a partir del estudio de casos tramitados por CORANTIOQUIA, CORNARE, EL ÁREA METROPOLITANA, CORPOURABA y LA ANLA, durante los años 2013-2015.....	180
6. PROPÓSITO	181
7. HIPÓTESIS	182
8. METODOLOGÍA.....	184
8.1. Población.....	184
8.2. Diseño Muestral.....	185
8.3. Diseño de Plan de Datos	185
8.3.1. Gestión del dato	185
8.3.2. Obtención del Dato.....	185

8.3.3. Recolección del dato	186
8.3.4. Control de sesgos.....	187
9. RESULTADOS	189
10. CONCLUSIONES.....	203
11. RECOMENDACIONES.....	211
12. ÉTICA.....	213
13. BIBLIOGRAFÍA.....	214
14. ANEXOS	222

LISTA DE TABLAS

	Pág.
TABLA 1 ESTRUCTURA DEL DECRETO LICENCIAS AMBIENTALES	41
TABLA 2 COMPARATIVO TRÁMITE DE LICENCIAS AMBIENTALES.	49
TABLA 3. JURISPRUDENCIA RELACIONADA CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LICENCIA AMBIENTAL	64
TABLA 4. TRÁMITES LICENCIAS CORANTIOQUIA	110
TABLA 5. TRÁMITES LICENCIAS ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN	111
TABLA 6. TRÁMITES LICENCIAS AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES	111
TABLA 7. TRÁMITES LICENCIAS CORNARE	112
TABLA 8. LICENCIAS CORPOURABA	112
TABLA 9. CONSOLIDADO LICENCIAS OBJETO DE ANÁLISIS	113
TABLA 10. FICHA TÉCNICA LICENCIAS AMBIENTALES	114
TABLA 11. LICENCIAS OBJETO DE ANÁLISIS CORANTIOQUIA	119
TABLA 12. LISTA DE CHEQUEO DEBIDO PROCESO EN LAS LICENCIAS AMBIENTALES	129
TABLA 13. LICENCIAS OBJETO DE ANÁLISIS ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN	136
TABLA 14. LICENCIAS OBJETO DE ANÁLISIS AUTORIDAD NACIONAL	147
TABLA 15. LICENCIAS OBJETO DE ANÁLISIS CORNARE	158
TABLA 16. LICENCIAS OBJETO DE ANÁLISIS CORPOURABA	169

1. TÍTULO

**APLICACIÓN DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN LOS TRÁMITES
DE LICENCIA AMBIENTAL EN ANTIOQUIA**

**(ESTUDIO DE CASOS TRAMITADOS POR CORANTIOQUIA, EL ÁREA
METROPOLITANA DE MEDELLÍN, CORNARE, CORPOURABA Y LA ANLA
DURANTE LOS AÑOS 2013 – 2015)**

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El trámite administrativo de Licencia Ambiental es un instrumento normativo que intercede para que el desarrollo se dé a una escala sostenible, promueve la protección del derecho que tienen las personas de contar con un ambiente sano, derecho que es superior a otros; inclusive se encuentra conexo al derecho que tienen las personas a la vida en términos colectivos. Así lo confirma la Corte Constitucional, ya que para esta Corporación, existe una intrínseca relación entre el Derecho a un Ambiente Sano y el derecho a la vida, lo que al confrontarlo con otros derechos constitucionales le otorga un rango superior, ya que involucra el derecho a la vida en términos colectivos y futuros; ha dicho la corte:

El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental¹

El trámite de licencias ambientales tiene como finalidad proteger el derecho a un ambiente sano, toda vez que busca la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de los proyectos, obras o actividades autorizadas, 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 notorios al paisaje².

Lo dicho hasta ahora confirma la intrínseca relación que hay entre los recursos naturales disponibles en un Estado y la necesidad de transformarlos en riqueza,

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092/93 M. P. Simón Rodríguez Rodríguez.

² Artículo 3. Decreto 2820 de 2010. Reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

dicha necesidad corresponde a la búsqueda del ideal de desarrollo logrado por algunos países que se imponen como modelos. Los Estados hacen uso y aprovechamiento de los recursos naturales para corresponder a los objetivos del milenio propuesto por la Comunidad de Naciones³; la meta es clara, generar mayor riqueza y esto se logra a través de la transformación de los recursos naturales en factor monetario el cual es incorporado al PIB⁴. Leff ha expresado que “para los países y los pueblos donde se encuentran localizadas las áreas de mayor biodiversidad, ésta representa, por una parte, el referente de significaciones y sentidos culturales que son trastocados cuando son transformados en valores económicos”⁵. Esta situación será siempre objeto de debate en el presente siglo toda vez que la transformación y aprovechamiento de los recursos naturales en capital económico comprometen, por lo general, la subsistencia de la especie humana.

Así lo confirma el informe bianual de la WWF⁶ publicado en el mes de septiembre de 2014, el cual concluyó lo siguiente:⁷

³ Son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos objetivos tratan problemas de la vida cotidiana que se consideran graves y/o radicales.

⁴ Producto Interno Bruto, entendido como el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. EL PIB es un indicador representativo que ayuda a medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país, únicamente dentro de su territorio.

⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. SEMINÁRIO INTERNACIONAL REG GEN: ALTERNATIVAS GLOBALIZACIÓN. (Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, Brasil). Leff, Enrique. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: Economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. Tomado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp12.pdf>. de marzo 28 de 2014.

⁶ Organizaciones de conservación de la naturaleza más importantes del mundo. WWF está presente en más de 100 países y cuenta con el apoyo de 5 millones de personas de los 6 continentes. Tomado de http://www.wwf.es/wwf_adena/. De Septiembre 25 de 2014.

⁷ EL HUFFINGTON POST. El Número de Animales del Planeta ha Disminuido más de un 50% en 40 Años. http://www.huffingtonpost.es/2014/09/30/animales-planeta_n_5901326.html. De septiembre 29 de 2014.

- Necesitaríamos 1,5 planetas para satisfacer todas nuestras necesidades de recursos naturales. Si seguimos a este ritmo, en 2050 necesitaremos 3 planetas. ¿Por qué? Porque utilizamos los recursos mucho más rápido de lo que tardan en regenerarse.
- La mitad de la huella ecológica global procede de las emisiones de carbono, que a su vez están relacionadas con el cambio climático. En 2010, esta huella representaba el 53% del total.
- Ya se han sobrepasado tres límites en el planeta: el de la pérdida de biodiversidad, el del cambio climático y el de la contaminación. Este hecho quiere decir que, en cada uno de estos procesos, ya no es posible asegurar la "estabilidad" de la Tierra, y augura efectos, algunos ya visibles, en el bienestar mundial y en nuestra demanda de alimentos, agua y energía.
- El estado de la biodiversidad mundial está peor que nunca, advierte el documento, y añade que la biodiversidad se está reduciendo "tanto en las regiones templadas como en las tropicales" pero la disminución es "mayor" en el trópico, con América Latina a la cabeza. Las causas de esta reducción del número de especies están claras: la pérdida de hábitats y la degradación y explotación por la caza y la pesca.
- el número de peces, aves, mamíferos y anfibios del planeta ha disminuido un 52% en 40 años (1970-2010), que ausculta la salud de la Tierra y mide más de 10.000 poblaciones representativas de fauna.

Nuestro país es reconocido a nivel mundial como uno de los más ricos en recurso naturales, pues ocupa tan sólo el 0,22 % de la superficie terrestre y alberga cerca del 10% de las especies conocidas actualmente en el planeta⁸ y su uso y aprovechamiento viene en aumento, lo cual se da por diferentes factores, el más trascendental tiene que ver con el retiro de actores armados en zonas de conflicto, lo que ha permitido el acceso a zonas que eran restringidas o de alto riesgo. Situación que en la actualidad también se viene dando en el Oriente Antioqueño, que ha impulsado el desarrollo de varios megaproyectos que han dado visibilidad al debate en el contexto nacional, tal es el caso del Túnel de Oriente⁹, Microcentrales Eléctricas, y otros específicos como el caso NOPCO¹⁰ en el

⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. V informe Nacional de Biodiversidad ante el Convenio de Biodiversidad Biológica. <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=b-a-3--&x=75608#.VCq6uvmSwwE>. De septiembre 28 de 2014.

⁹ EL ESPECTADOR. ¿Qué pasa con el Túnel de Oriente? <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-322354-pasa-el-tunel-de-orient>. De Enero 22 de 2012 – 23:00. Consultado el 11 de Diciembre de 2013.

¹⁰ EL ESPECTADOR. Marinilla Le gana primer batalla a NOPCO S.A. <http://www.elespectador.com/impreso/vivir/articulo-374186-marinilla-le-gana-primera-batalla-nopco-sa>. De Diciembre 09 de 2012 – 00:08. Consultado en Diciembre 11 de 2013.

municipio de Marinilla, han subido la tensión del conflicto social que involucra el trámite de la licencia ambiental en la región. Otros casos que han sido referente nacional como el Túnel Verde del Municipio de Envigado, el embarque de carbón de la Drummond, en el Océano Pacífico, las sequías registradas en los Departamentos del Casanare, Guajira, y otros impactos registrados por el fenómeno del cambio climático, exteriorizan la realidad que se vive a nivel nacional e internacional.

Ahora bien, el desarrollo sostenible que se persigue a través del uso y aprovechamiento de los recursos naturales, implícitamente genera un impacto en el medio ambiente, en la salud y en la vida en sociedad, la cual se congrega en el imaginario colectivo que se externaliza pronunciándose socialmente, todo ello por las evidentes consecuencias que se generan, esto es, la manifestación de la colectividad por la autodestrucción. Aun así, las tensiones son persistentes y justificadamente generan conflictos aparentemente jamás conciliables.

El problema se presenta porque generalmente se desconoce ciertamente, el impacto que determinado proyecto puede generar en el medio ambiente, esto es, la previsibilidad de las consecuencias y por supuesto los efectos en la salud de las personas, todo esto es lo que implícitamente conocen los procedimientos para el trámite de licencias ambientales en el cual confluyen múltiples disciplinas que buscan, no solo determinar el impacto negativo, es decir, las consecuencias que se puedan derivar de los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales, sino además establecer las medidas encaminadas a mitigarlo y/o eliminarlo.

En este sentido varios autores han tratado lo expuesto hasta el momento, como René Passet, Herman Daly y Joan Martínez Alier¹¹, han argumentado sobre las

¹¹ MARTÍNEZ, Alier y ROCA, 2000:459, Citado por LEFT, Enrique. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. En: Seminario Internacional REG GEN: Alternativas Globalización 8 al 13 de Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, UNESCO.

limitaciones del mercado para regular efectivamente los equilibrios ecológicos y su capacidad para internalizar los costos ambientales a través de un sistema de normas legales, de impuestos o de un mercado de permisos transables para la reducción de emisiones. Sugieren que la economía debe constreñirse a los límites de expansión que asegure la reproducción de las condiciones ecológicas de una producción sustentable y de regeneración del capital natural, de un principio precautorio basado en el cálculo del riesgo, la incertidumbre y en límites impuestos a través de un debate científico-político fuera del mercado. En resumidas cuentas, es necesario reducir la incertidumbre calculando los riesgos derivados de los proyectos, lo que implica una adecuada planeación y ejecución que permita la renovación de los recursos naturales a una escala sostenible. Esta es una de las finalidades que se buscan con el otorgamiento de licencias ambientales.

Durante el desarrollo de este trabajo de investigación el marco normativo del Procedimiento para el trámite de las licencias ambientales surtió cambios se inició con el análisis del Decreto 2820 de 2010, el cual fue derogado por el Decreto 2041 de 2014 hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015 mediante el cual se expidió el Decreto único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través del Procedimiento se propende por la adecuada determinación de los impactos ambientales que puedan generar los proyectos de aprovechamiento de los recursos.

Es a través del procedimiento establecido para el trámite de licencias ambientales regulado en el Decreto 1076 de 2015, que el Estado colombiano administra los recursos naturales disponibles en su territorio, con el cual persigue el modelo de desarrollo propuesto, esto es la apuesta por el desarrollo sostenible, pero además propende por la protección del derecho a un ambiente sano, el cual inexorablemente se encuentra vinculado con el derecho a la vida. Este procedimiento ha estado sometido a varias modificaciones, toda vez que cada

gobernante lo ha ajustado conforme a las necesidades de su programa de gobierno, por lo tanto merece un análisis minucioso, que no solo revise el componente procesal, más específicamente el derivado del debido proceso, que según la Corte Constitucional se encuentra conformado, entre otras por:

el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso”¹².

Cuando se estudia el Debido Proceso, necesariamente se debe estudiar los sujetos procesales que intervienen en el mismo, elemento necesario del análisis procedimental, para el caso en estudio, las partes que pueden estar vinculadas en el procedimiento para el trámite de licencias ambientales, son: aquellas personas que requieren el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales¹³, comunidades étnicas y pueblos indígenas¹⁴, comunidades cercanas al proyecto¹⁵, cualquier persona natural o jurídica o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno¹⁶, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales, y por su puesto quien dirige el procedimiento, la autoridad ambiental competente.

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-248 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. Colombia.

¹³ Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.3.6.1.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU - 039 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁵ Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.3.3.3.

¹⁶ Ley 99 de 1993. Artículo 69.

De lo anterior, se puede deducir, que cualquier persona puede intervenir, y ello se justifica en razón de la protección del medio ambiente. Sin embargo en el escenario práctico dicha intervención no es obligante, toda vez que la participación de los terceros generalmente no tiene incidencia en el procedimiento administrativo. A no ser que la información que allegue al proceso sea lo suficientemente técnica y controvierta las decisiones que se puedan tomar. Por otro lado, el peticionario de la Licencia Ambiental, le bastará presentar la totalidad de los documentos necesarios y que den cuenta del Diagnóstico Ambiental de Alternativas y/o el estudio de impacto ambiental¹⁷, sea socializado con la comunidad, situación que no siempre se realiza, o no se hace en debida forma¹⁸, pero además, los terceros interesados, pudiendo aportar elementos probatorios que den cuenta de afectaciones inminentes, no cuenta con los recursos económicos para practicar las pruebas, es decir, el debate no es equilibrado, en un extremo se encuentra el dueño del proyecto, quien cuenta con los recursos económicos, en el centro se encuentra la autoridad ambiental competente, que por lo general no dispone de suficiente personal ni condiciones técnicas adecuadas, aunado al límite de tiempo con el que se cuenta para pronunciarse y en el otro extremo, está la comunidad que puede ver afectados sus derechos fundamentales, pero no tienen otra alternativa que confiar en el análisis que realice las Autoridades Ambientales Competentes. Es por ello, que a través del presente trabajo de investigación se aportaron elementos adicionales de juicio a fin de fortalecer las decisiones que se toman en esta materia.

Luego de haber realizado un minucioso recorrido por las múltiples bases de datos, consultado revistas universitarias y científicas, libros en diferentes bibliotecas,

¹⁷ Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.3.3.1.

¹⁸ LAS SILLA VACÍA. El Sistema Nacional Ambiental Quedo Reducido a una Utopía: Las audiencias pueden ser solicitadas o convocadas de oficio por la autoridad ambiental, sin embargo, según información suministrada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de derecho de petición, desde 1993 hasta el 9 de febrero del año 2013, y a pesar de que se han otorgado más de 2.300 licencias, sólo se han realizado 60 audiencias públicas. Tomado de <http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/el-sistema-nacional-ambiental-queda-reducido-una-utopia-47232>. Septiembre 20 de 2014.

trabajos de investigación, se llegó a la conclusión que no hay investigaciones que den cuenta del presente objeto de estudio, por lo tanto, con el proyecto de investigación se identifican y analizan las instituciones del debido proceso administrativo que aplican las autoridades ambientales en los trámites de licenciamiento ambiental, especialmente las que tienen competencia en el Departamento de Antioquia; se relacionan las consecuencias que se puedan derivar de la omisión e inobservancia de estos principios procesales y se describe en cada etapa del trámite, las garantías del debido proceso administrativo que deben observarse.

En razón de todo lo anterior esta investigación reviste trascendental importancia toda vez que no se ha realizado un estudio en detalle que examine los criterios derivados del debido proceso en una disciplina del derecho tan joven como lo es el derecho ambiental y en específico, en el procedimiento administrativo para el trámite de licencia ambiental.

3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿De qué forma se aplica el debido proceso administrativo en los trámites de licencia ambiental en Antioquia; específicamente en los casos tramitados por CORANTIOQUIA, CORNARE, CORPOURABA, EL ÁREA METROPOLITANA y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales - ANLA durante los años 2013 – 2015?

4. MARCO TEORICO

Introducción

La subsistencia del hombre se encuentra inexorablemente ligada a la disponibilidad de recursos naturales en su hábitat, afirmación tan cierta, que aquellos espacios carentes de recursos naturales se encuentran desprovistos de comunidades humanas. Es a través del aprovechamiento de los recursos disponibles que el hombre ha sustentado su existencia y se ha organizado en la forma que se conoce.

El trámite administrativo de Licenciamiento Ambiental es un instrumento legal utilizado por el Estado colombiano para planificar el manejo y aprovechamiento de sus recursos naturales, y propender por la garantía de un desarrollo humano sostenible, la conservación del medio ambiente, su restauración o sustitución además de proyectar acciones encaminadas a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental¹⁹. Son varias las entidades competentes que conocen y dan trámite a las solicitudes de Licencia Ambiental en el territorio nacional, y es un solo procedimiento que lo regula, el Decreto 1076 de 2015.

Se debe tener en cuenta que todo trámite administrativo debe respetar las reglas del debido proceso en especial las del procedimiento específico. La reglamentación del Debido Proceso Administrativo no se encuentra expresamente señalado en las normas administrativas, tampoco en el Decreto que regula el trámite de Licencias Ambientales, ello se deriva del Artículo 29 Constitucional, mediante el cual, el debido proceso, como derecho fundamental, debe ser aplicado a todas las actuaciones judiciales y administrativas²⁰, es por ello que al realizar una revisión de cada una de las fases que compone el trámite de la

¹⁹ Artículo 80 Constitución Política Nacional.

²⁰ Constitución Política Colombiana, artículo 29.

Licencia Ambiental, se está introduciendo elementos de conocimiento adicionales que serán objeto de aplicación para los operadores de la norma y por supuesto información que será introducida a la academia para nutrir el debate.

En cuanto a los bienes jurídicos que pueden ser objeto de tutela en los trámites de las Licencias Ambientales, por un lado se encuentran las inversiones, el capital - bienes patrimoniales- de los sujetos que solicitan la licencia, que generalmente son muy cuantiosas, un error en el debido proceso para este sujeto procesal puede desencadenar en demandas muy onerosas para el Estado Colombiano. Por otro lado, se encuentra el bien jurídico medioambiente, el cual generalmente se encuentra conexo a otros bienes jurídicos tutelables como la salud, pero ante todo la vida colectiva, además de otros, un error procedimental para estos sujetos, necesariamente desencadenará en un debate de proporciones incalculables, hoy evidentes.

El debate que se viene dando hoy en torno a la discusión de desarrollo sostenible, calentamiento global, subsistencia de la especie humana, necesariamente converge con la figura normativa de la Licencia Ambiental, toda vez que es el instrumento que ha decidido utilizar el Estado colombiano para permitir la explotación de los recursos naturales, condicionando su uso y aprovechamiento a las compensaciones y mitigación de los efectos negativos del desarrollo.

La Corte Constitucional ha definido la licencia ambiental como:

La autorización que otorga a su titular el derecho de realizar una obra o actividad con efectos sobre el ambiente, de conformidad con las condiciones técnicas y jurídicas establecidas previamente por la autoridad competente. La licencia ambiental es esencialmente revocable. Para el efecto no se requiere del consentimiento expreso o escrito de su beneficiario, cuando no se estén cumpliendo las condiciones o exigencias establecidas en el acto de su expedición²¹.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-746 de 2012. MP Luis Guillermo Guerrero Pérez

Cabe resaltar que siempre que se vaya a realizar aprovechamiento de los recursos naturales se van a presentar discusiones sociales, políticas ecológicas, económicas, religiosas, etc, que a medida que pase el tiempo se irán intensificando, esto porque cada vez son más los evidentes desequilibrios ecológicos -que contribuyen a la construcción de un imaginario colectivo que se exterioriza . Casos como el de la Drummond en el Océano Pacífico²², el fenómeno del niño, el calentamiento global, la sequía en el Departamento de Casanare²³, sequías en el Departamento de la Guajira y otros muchos más de igual trascendencia, evidencia el conflicto que cada vez será más frecuente.

Es lógico que los países propendan por el modelo de desarrollo²⁴, el problema está en el mecanismo adoptado por ellos para conseguirlo, es decir, se les ha dicho a los países que deben eliminar la pobreza, pero no como, pero también que deben garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, pero sin cambiar el modelo económico. Left ha expresado que “La geopolítica de la biodiversidad y del desarrollo sustentable no sólo prolonga e intensifica los anteriores procesos de apropiación destructiva de los recursos naturales, sino que cambia las formas de intervención y apropiación de la naturaleza y lleva a su límite la lógica de la racionalidad económica”²⁵. Así las cosas, el desarrollo sostenible, requieren de

²² El Colombiano, La Drummond no pudo evitar multa millonaria http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_drummond_no_pudo_evitar_multa_millonaria/la_drummond_no_pudo_evitar_multa_millonaria.asp. Publicado el 20 de diciembre de 2013. Abril 01 de 2014.

²³ El Espectador, Sequía del Casanare, Autoridades Ambientales a Control Político. De abril 03 de 2014. <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/sequia-casanare-autoridades-ambientales-control-politic-articulo-484545>. Abril 03 de 2014.

²⁴ Son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos objetivos tratan problemas de la vida cotidiana que se consideran graves y/o radicales.

²⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. SEMINÁRIO INTERNACIONAL REG GEN: ALTERNATIVAS GLOBALIZACIÓN. (Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, Brasil). Leff, Enrique. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: Economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. Tomado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp12.pdf>. de marzo 28 de 2014.

instrumentos adecuados, para el caso que se ocupa, de un procedimiento administrativo que permita un trámite de licencias ambientales en el cual se cumplan todos los presupuestos procesales.

Al realizar un análisis minucioso del debido proceso administrativo en los trámites de licencias ambientales, se está aportando información jurídica procesal al Derecho Ambiental, que es aplicable a los juicios de valoración de esta disciplina, para que sea consultada por las autoridades competentes, los jueces, abogados, estudiantes y demás operadores de esta institución del derecho.

Realizar un análisis detallado del debido proceso administrativo en el otorgamiento de licencias ambientales también puede contribuir a la conciliación de las diferencias que puedan generarse, toda vez que con este proyecto se espera aportar elementos adicionales de juicio que pueden ser adoptados por las partes que intervienen.

Efectuar un estudio en esta disciplina del derecho, también puede repercutir en las finanzas del estado, ya que tener un mejor conocimiento de las herramientas procesales administrativas, puede mitigar el riesgo por demandas para el Estado. También se podrán proteger el erario del Estado cuando éste, siendo dueño del proyecto, (ejemplo construcción de vías, túneles, otros), hace uso y respeta los elementos del debido proceso administrativo para el otorgamiento de licencias ambientales.

Teniendo en cuenta lo anterior este informe final se divide en tres capítulos, en el primero se estudiará la licencia ambiental, indicando sus antecedentes, su definición origen normativo, regulación de los trámites administrativos en Colombia, procedimiento administrativo, alcance de este procedimiento administrativo y competencia del mismo. En el segundo capítulo se realiza un acercamiento al debido proceso específicamente al debido proceso administrativo

para el trámite de la licencia ambiental, en donde se definirá las garantías del debido proceso administrativo, este estudio se realiza a través de un acercamiento doctrinal y jurisprudencial. En el último capítulo, el tercero, se revisarán los actos administrativos de las autoridades ambientales con competencia en Antioquia en el período comprendido entre 2013 a 2015 para revisar y analizar de qué manera aplican el debido proceso administrativo en los trámites de Licencias Ambientales. Cabe resaltar que entre el período 2013 - 2014, se encontraba vigente el Decreto 2820 de 2010, a partir del año 2015, se aplicó el Decreto 2041 de 2014, compilado en el Decreto 1076 de 2015. Por consiguiente se revisará la aplicación del debido proceso en vigencia de dos normas, 2013 – 2014 con el decreto 2820 de 2010 y año 2015 con el Decreto 1076 de 2015, éste último introdujo modificaciones al procedimiento.

CAPITULO I

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIA AMBIENTAL EN COLOMBIA

En este capítulo desarrolla el objetivo número uno, por medio del cual se indica y se describe el proceso administrativo para el trámite de licencia ambiental en Colombia, este se divide en tres partes, en una primera parte se indicó los antecedentes del procedimiento administrativo, posteriormente se definió la licencia ambiental y se concluyó con el proceso administrativo para el trámite de licencia ambiental en Colombia, indicando cuál es su alcance, cuáles son las normas que los regula, la norma vigente y las etapas.

4.1. Antecedentes del procedimiento administrativo

Previo a la descripción del procedimiento administrativo que regula el trámite de la Licencia Ambiental y en aras de tener una mejor comprensión del objeto de estudio, es necesario identificar su génesis, el cual se deriva de uno de los principales retos que afronta la actual sociedad global, esto es, la conservación de su propia especie; todo ello derivado de la explotación de los recursos naturales disponibles en su habitat, a un nivel mayor de su capacidad de regeneración, la destrucción de los ecosistemas y la contaminación. Panorama que con frecuencia es más evidente y suscita el interés de múltiples disciplinas, que reaccionan bajo los principios de la supervivencia humana que usa su capacidad de razonamiento para generar nuevo conocimiento, el cual propende por la mitigación del riesgo y el destierro de la probabilidad de la autodestrucción. "En efecto, la adecuada comprensión de la crisis supone el reconocimiento de que ésta se refiere al

agotamiento de un estilo de desarrollo ecológicamente depredador, socialmente perverso y políticamente injusto".²⁶

Una de las muchas disciplinas que ha asumido el reto de contribuir a la mitigación de los efectos que genera la sobreexplotación de los recursos naturales, ha sido el derecho, disciplina de la cual se ha valido la humanidad para estructurar sistemas normativos que regulan la vida en sociedad. Así las cosas, y sin detenerse a analizar en las múltiples teorías filosóficas y sociológicas del derecho y su relación con el Estado y el poder, bastará con afirmar que a través de la identificación de problemáticas sociales universales, la especie humana ha pactado acuerdos que se han globalizado con el fin de propender por una convivencia, que ya no es solo pacífica, sino además, en armonía con su medio ambiente.

En los siglos XIX y XX, la sociedad universal se movilizó para limitar las facultades de los grandes empresarios industriales que disponían del ser humano como un simple objeto, al cual se le podía esclavizar para producir riqueza. En la actualidad, la sociedad se viene movilizando para limitar la explotación desenfrenada de los recursos naturales²⁷, la contaminación y el cambio climático, a la cual se le ha dado el nombre de desarrollo. En palabras de Taylor, "Así como el socialismo representó la resistencia anti-sistémica a la modernidad "industrial"

²⁶ Guimaraes, R. P. (1997). Modernidad, Medio Ambiente y Ética: Un Nuevo Paradigma de Desarrollo. *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Naciones Unidas/CPEAL-Consejo Regional de Planificación*, 1–22. Retrieved from <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/7377>.

²⁷ En los últimos años han sido múltiples los ejemplos que han reportado los medios de comunicación, véase algunos:

BBC MUNDO, Berta Cáceres, la hondureña que le torció la mano al Banco Mundial y China. En: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/04/150423_honduras_berta_caceres_am. Consultado 24 abril de 2015.

EL ESPECTADOR. Marinilla Le gana primer batalla a NOPCO S.A. <http://www.elespectador.com/impreso/vivir/articulo-374186-marinilla-le-gana-primera-batalla-nopco-sa>. De Diciembre 09 de 2012 – 00:08. Consultado en Diciembre 11 de 2013.

Al respecto, EL ESPECTADOR. ¿Qué pasa con el Túnel de Oriente? <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-322354-pasa-el-tunel-de-orient>. De Enero 22 de 2012 – 23:00. Consultado el 11 de Diciembre de 2013.

hegemónica a mediados del siglo pasado y construida por Inglaterra, el ambientalismo representa hoy la resistencia a la modernidad "del consumo" cien años más tarde, construida ahora bajo la hegemonía de los Estados Unidos²⁸.

Con relación al procedimiento que regula el trámite administrativo de licencia ambiental se encuentra enmarcado dentro de la disciplina del Derecho Ambiental y su evolución está vinculada a esta nueva ciencia del derecho, que tiene por objetivo "reducir el impacto de la actividad humana y la protección efectiva de las funciones ecosistémicas."²⁹, similar función le ha dado Lozano, al expresar que el "Derecho Ambiental está dirigido a la preservación del entorno humano mediante el control de la contaminación y las garantías de un uso sostenible de los recursos naturales"³⁰.

4.1.1. Origen normativo del Derecho Ambiental y del procedimiento administrativo que regula el trámite de Licencia Ambiental.

El origen del Derecho Ambiental moderno se remonta a mediados del siglo XX, y puede afirmarse que las causas de su nacimiento obedecen a que esta época "Se caracterizó por la creciente debilitación de los recursos naturales y el aumento de la grave contaminación consecuente del desequilibrio ecológico ocasionado por las actividades humanas, en particular las actividades industriales..."; "...Luego en este período la naturaleza pasa a ser realmente considerada un bien jurídico y a

²⁸ Taylor, P. J. (1997). *Modernities and Movements: Antisystemic Reactions to World Hegemony*. 1, 1-17. Consultado el 23 de 02 de 2015. de <http://www.jstor.org/discover/10.2307/40241386?sid=21105938267733&uid=2&uid=2490341963&uid=2490341953&uid=3&uid=60&uid=2134&uid=3737808&uid=70>

²⁹ Amaya Navas, Ó. D., & García Pachón, María del Pilar. (2014). *Derecho procesal ambiental*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia página 2.

³⁰ Lozano, B. (2012). *Derecho ambiental administrativo* (10th ed., Vol. 1): Editorial Dykinson, S.L. Retrieved from https://books.google.es/books?id=owSxe_R-8XIC

tener todo el respaldo de los poderes públicos en lo que concierne su protección y preservación".³¹

La década de los 60 en el Siglo XX, fue realmente conocida como la época en la cual se estructura la gran revolución ecológica, algunos de los episodios que marcaron el comienzo se derivaron de reflexiones científicas muy bien aceptadas y que marcaron el inicio de un imaginario colectivo por la defensa del medio ambiente. En este sentido algunos autores han retratado el momento en los siguientes términos

el deterioro del suelo agrícola supone la eliminación del medio de alimentación de las generaciones futuras, por lo que las voces de alarma se multiplicaron y se publicaron libros como «La Primavera Silenciosa» de Rachel Carson³², que difundieron y propagaron lo que se ha llamado el movimiento ecologista o la conciencia ecológica, que se basa en que los seres humanos actuales no deben deteriorar el medio de vida de las generaciones futuras, sino que se debe cuidar el medio en el que van a vivir³³.

A partir de los años 60 se inicia todo un proceso normativo a nivel internacional que estaba orientado “a controlar la contaminación del agua, aire o suelo, producida por las actividades industriales. Debido a las presiones de los grupos ecologistas y a un aumento general de la concienciación, se desarrollaron legislaciones nacionales para controlar algunos de los problemas ambientales que estaba produciendo el desarrollo industrial”³⁴.

³¹ Ferreira Morong, F. El régimen jurídico de las licencias y autorizaciones ambientales en España y Brasil: Análisis jurídico-ambiental derivado de los aspectos novedosos de la normativa general de la unión europea sobre prevención y control integrados de la contaminación. Colección vitor: Vol. 345.

³² Libro que fue publicado en septiembre 27 de 1962 este libro advertía sobre los efectos perjudiciales de los pesticidas en el medio ambiente, específicamente en las aves.

³³ Garmendia Salvador, A., Salvador Alcaide, A., Crespo Sánchez, C., & Garmendia Salvador, L. (Eds.). (2005). *Evaluación de impacto ambiental* (Segunda). Madrid (España): Pearson-Prentice Hall. P.ag. 56.

³⁴ Garmendia Salvador, A., Salvador Alcaide, A., Crespo Sánchez, C., & Garmendia Salvador, L. (Eds.). (2005). *Evaluación de impacto ambiental* (Segunda). Madrid (España): Pearson-Prentice Hall.

El primer antecedente normativo que reguló el procedimiento administrativo de licencias ambientales fue expedido en el año de 1969 y fue una

Normativa que trata los problemas ambientales de forma conjunta. Es la *National Environmental Policy Act* (NEPA), o la Ley de Medio Ambiente de los Estados Unidos de América, que entró en vigor el 1 de enero de 1970 y que marcó el camino a seguir para el resto de países industrializados. La NEPA es una ley muy amplia, que tiene en cuenta todos los aspectos de la conservación de la naturaleza y del medio ambiente de forma integrada. Una de las novedades de esta ley es la estructuración del procedimiento de *Evaluación de Impacto Ambiental*, en la forma en la que se realiza en la actualidad, con diferentes modificaciones, en el resto de países. En el párrafo 102 (2) c se establece que:

«Cuando una agencia federal se proponga llevar a cabo una acción importante, que tenga un efecto significativo sobre la calidad del medio ambiente humano, debe preparar una estimación detallada de los efectos ambientales y ponerla a disposición del Presidente, del Congreso y de los ciudadanos americanos»³⁵

En palabras de Salzman, J citado por Aguilar Rojas & Iza, sugieren que un desarrollo con las características económicas de los Estados Unidos “solo podía desencadenar en la necesidad de instaurar un modelo que, sin obstaculizar el desarrollo económico, permitiera valorar los efectos sobre los recursos naturales y sobre el ambiente humano. Es así como en 1969, el Congreso de los Estados Unidos de América aprobó la Ley NEPA, considerada por muchos como la primera ley de importancia en la “era del Derecho Ambiental”³⁶

La década del 70 del siglo XX, fue la época que marcó el nacimiento del Derecho Ambiental, ya que en el año 1972 se llevó a cabo la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente celebrada en Estocolmo, en la cual participaron 113 países, 19 organismos intergubernamentales, y más de 400 organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Allí se institucionalizaron las

³⁵ Garmendia Salvador, A., Salvador Alcaide, A., Crespo Sánchez, C., & Garmendia Salvador, L. (Eds.). (2005). Evaluación de impacto ambiental (Segunda). Madrid (España): Pearson-Prentice Hall. Pag. 56.

³⁶ Grethel Aguilar Rojas y Alejandro Iza (2009). Derecho Ambiental en Centroamérica. Tomo I. UICN, Gland, Suiza. XIV. Diseño Editorial S.A. Pag.150.

políticas públicas encaminadas a la protección del medio ambiente. Como resultado de la conferencia, se acordó una Declaración que contiene 26 principios sobre el medio ambiente y el desarrollo, un plan de acción con 109 recomendaciones, y una resolución³⁷.

De los 26 principios que fueron plasmados en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el procedimiento administrativo de Licencia Ambiental materializa varios de ellos, toda vez que como se verá más adelante en mayor detalle, “El licenciamiento ambiental es considerado como un proceso para la planeación y administración de proyectos, que asegura que las actividades humanas y económicas se ajusten a las restricciones ecológicas y de recursos, por lo que se estima como un mecanismo clave para promover el desarrollo sostenible”³⁸

En palabras de Rodríguez, “Las licencias ambientales se establecen para responder a la necesidad de prevenir, mitigar, corregir, compensar, manejar y controlar los impactos al ambiente generados por la actividad humana, en aras de establecer la forma en que puedan ser gestionados de manera responsable con la protección del ambiente”³⁹. Por otra parte, Cabrera expresa que los principales retos que se derivan de los 26 principios de la Conferencia realizada en Estocolmo fueron:

- El vínculo de la protección del ambiente con los derechos humanos (principio 1).
- Se establecen lineamientos para la salvaguarda de los recursos de la tierra para beneficios de las presentes y futuras generaciones (principios 2, 3 y 5).

³⁷ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, Junio 5 al 16 de 1972. Naciones Unidas Nueva York 1973.

³⁸ Pérez G., H., Zárate Y., C. A., & Turbay C., S. M. (2011). Conflictos ambientales: la biodiversidad como estrategia ordenadora del territorio. *Opinión Jurídica*, 1, 57–72.

³⁹ Rodríguez, G. A. Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia. En Foro Nacional Ambiental. Bogotá D.C. Colombia, mayo de 2011. Pag. 2. Tomado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf> Mayo de 2015.

- Se determinan amenazas específicas en ciertas áreas como vida silvestre, sustancias tóxicas, mares, entre otros. (Principios 6 y 7)
- Se reconoce el vínculo entre desarrollo y protección del ambiente, así como las necesidades especiales de los países en desarrollo (principios 8 al 16 y 23).
- Se reconocen algunos instrumentos tales como la planificación ambiental, lo cual incluye herramientas como planes de acción. (Principios 13 al 15).
- Se destaca la necesidad de crear autoridades ambientales (principio 17) y con ello se inicia el camino hacia gestión ambiental mucho más coherente; así como el papel de la educación (principio 18), la investigación y la ciencia (principios 18 y 20) y la cooperación internacional (principios 22, 24 y 25)⁴⁰.

Cada uno de estos principios se fue incorporando a las legislaciones de los países miembros de Naciones Unidas, mucho de ello obedece a la

Influencia que tuvieron los organismos crediticios y financieros multilaterales en que las consideraciones ambientales fueran incorporadas como parte de los programas. En efecto, los países de la región que emprendieron reformas orientadas a reestructurar el rol del Estado, abrir las economías, e incrementar el flujo de inversiones se vieron presionados por los financiadores de estas políticas de reformas a incorporar la dimensión ambiental en las mismas como una manera de dar seguridad jurídica a los inversores, además de cumplir con sus políticas institucionales de no apoyar procesos de cambios si el tema ambiental no estaba considerado. Esto se dio en la región mayormente a finales de la década de los ochenta pero especialmente en los 90's. Sin embargo, algunos países trataron de suavizar esta presión y dilatarla lo más posible, dado que entendían que la incorporación de estas políticas, que se manifestaban entre otras cosas en el establecimiento de regulaciones, podían desalentar las inversiones.⁴¹

⁴⁰ Cabrera M., J. A. El impacto de las Declaraciones de Río y Estocolmo Sobre la Legislación y las Políticas Ambientales en América Latina. 2003. *Revista de Ciencias Jurídicas Universidad de Costa Rica*, (100). Tomado de: file:///D:/Downloads/13406-22611-1-SM.pdf

⁴¹ Acuña Guillermo. Marcos Regulatorios e Instituciones Ambientales de América Latina y el Caribe en el Contexto del Proceso de Reformas Macroeconómicas: 1980 – 1990. Santiago de Chile, diciembre de 1999. Publicación de las Naciones Unidas. Pag. 50. Tomado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5706/S00030182_es.pdf;jsessionid=FBC6E91796D6B1E51D61C58866F84BF3?sequence=1

4.1.2. Regulación del trámite administrativo de Licencia Ambiental en Colombia

En cumplimiento de lo pactado en Estocolmo el Congreso Colombiano expidió la Ley 23 de 1973⁴², a través de la cual se concedieron facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y protección al medio ambiente; para el mes de diciembre de 1974 a través del Decreto 2811, el Ejecutivo expidió el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, el cual se encuentra vigente.

El Decreto 2811 de 1974 incluyó dentro de su articulado por primera vez para Colombia, aspectos relacionados con la licencia ambiental, los artículos 27, 28, 40 y 208, fueron los encargados de iniciar su desarrollo normativo.

El artículo 40 *ibídem*, expresaba que la importación, producción, transporte, almacenamiento y empleo de gases, requerirán licencia previa. El artículo 208 indicó que la construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas, o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, requerirán licencia previa. Además señaló que la licencia solo se otorgará cuando se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atentan contra la conservación de los recursos naturales renovables del área. Afirmó además, que el titular de la licencia debería adoptar, a su costa, las medidas de protección adecuadas. En palabras de Pérez⁴³

En Colombia la evaluación de impactos ambientales se desarrolló, en primer lugar, a través del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección

⁴² El objeto de la Ley 23 de 1973 fue la de prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional.

⁴³ Pérez G., H., Zárate Y., C. A., & Turbay C., S. M. Conflictos Ambientales: la biodiversidad como estrategia ordenadora del territorio. 2011. *Opinión Jurídica*, 1, 57–72.

al Medio Ambiente, que en sus artículos 27 y 28 regula lo referente a la Declaración de Efecto Ambiental –DEA– y al Estudio Ecológico Ambiental –EEA–, tomando el modelo americano de regulaciones ambientales. En ese momento, se exigía a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, declarar ante el INDERENA el peligro ambiental que se pudiera derivar de una obra o actividad y obtener de la autoridad ambiental una Declaratoria de Efecto Ambiental –DEA–, lo cual suponía un estudio ambiental previo por parte del interesado. Este procedimiento implicaba diferentes riesgos.

Cabe resaltar que el insumo esencial para el otorgamiento de la Licencia Ambiental era el Estudio Ecológico Ambiental –EEA– y la Declaración de Efecto Ambiental –DEA–, los cuales debían ser presentados por la persona que generaría afectación a los recursos naturales renovables. Al respecto el artículo 28 establecía que

Para la ejecución de obras, el establecimiento de industria o el desarrollo de cualquiera otra actividad que, por sus características, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, será necesario el estudio ecológico y ambiental previo, y además, obtener licencia.

En dicho estudio se tendrán en cuenta, aparte de los factores físicos, los de orden económico y social, para determinar la incidencia que la ejecución de las obras mencionadas puedan tener sobre la región.

Los DEA se encontraban regulados por el artículo 27 *ibídem* y expresaba que “Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que proyecte realizar o realice cualquier obra o actividad susceptible de producir deterioro ambiental, está obligada a declarar el peligro presumible que sea consecuencia de la obra o actividad”. Para confirmar lo antes expresado, Rodríguez G. indicó que “La evaluación de impacto ambiental se desarrolló en nuestro país a partir del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que en sus artículos 27 y 28 regula lo referente a la Declaración de Efecto Ambiental (DEA) y al Estudio Ecológico Ambiental (EEA), tomando el modelo americano de regulaciones ambientales”.⁴⁴

⁴⁴ Rodríguez, G. A. Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia. En Foro Nacional Ambiental. Bogotá D.C. Colombia, mayo de 2011. Pag. 2. Tomado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf> Mayo de 2015.

Esta primera regulación no contemplaba el término de Licencia Ambiental, tampoco incluía un listado de las actividades que deberían someterse a la licencia, ni diferenciaba cuales proyectos debía presentar los EEA. La gestión ambiental se encontraba en cabeza de cuatro entes públicos. Al respecto Canal A. & Rodríguez B, (2008) expresan que “Antes de 1993 cuatro entidades del ámbito nacional tenían responsabilidades relativas a la gestión ambiental del Estado: el INDERENA el Departamento Nacional de Planeación (DNP), al que estaban adscritas las dieciocho corporaciones autónomas regionales existentes, y los ministerios de Minas y Energía y de Salud”. Pero la competencia exclusiva sobre los recursos naturales renovables se encontraba exclusivamente en cabeza del INDERENA que tenía a su cargo el 65% de la gestión ambiental del país y el 35% restante se encontraba en cabeza de las corporaciones autónomas regionales existentes para la época.

Las corporaciones autónomas regionales y el INDERENA tenían competencia para resolver las peticiones de licencia, sin embargo, esta se compartió con el Ministerio de Minas y de Energía, al cual se le concedieron facultades a través del Decreto Ley 2655 de 1988, situación que desconocía la competencia de las autoridades ambientales. Al respecto, Santacoloma M. & Negrete M., han expresado que

En relación con las actividades mineras, se debe citar como antecedente lo dispuesto en el Decreto ley 2655 de 1988 –Código de Minas⁴⁵– que se ocupó de la licencia ambiental, al extremo de concebirla implícita en el título minero. Señaló dicha norma:

“ARTÍCULO 246 LICENCIA AMBIENTAL. Con la excepción contemplada en el artículo 168 de este Código, el título minero lleva implícita la correspondiente licencia ambiental, o sea, la autorización para utilizar en los trabajos y obras de minería, los recursos naturales renovables y del medio ambiente, en la medida en que sean imprescindibles para dicha industria, con la obligación

⁴⁵ El Decreto 2655 de 1988, fue derogado por el artículo 361 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas vigente.

*correlativa de conservarlos o restaurarlos si ello es factible, técnica y económicamente*⁴⁶.

Debe advertirse que este no fue el único artículo del antiguo Código de Minas que se ocupó de temas ambientales: existen otros artículos que de hecho desconocieron la existencia del Inderena y de varias corporaciones autónomas regionales como administradoras de los recursos naturales renovables y pusieron en cabeza de las autoridades mineras la administración de dichos recursos. En ese orden de ideas señalaba la norma minera:

“artículo 248. vigilancia y control. el ministerio de minas y energía es (...) artículo 249. coordinación con las autoridades. (...) artículo 250. declaración y estudio ambientales (...)”

Como se puede apreciar, en virtud de la norma citada la autoridad minera tenía control de las actividades mineras, incluyendo lo concerniente a la licencia ambiental y a los impactos que sobre los recursos naturales renovables estas ocasionaban⁴⁷.

Finalmente, la expedición de la Constitución Política de 1991, aunado a un cumulo de factores que se le venían sumando, introdujeron cambios significativos al Sistema Nacional Ambiental, y que por supuesto afectarían el procedimiento de licenciamiento ambiental los cuales son expuestos por Canal A. & Rodríguez B, en los siguientes términos

Hacia la década de 1980 en las corporaciones había conflictos de intereses, ya que promovían proyectos de desarrollo y, a la vez, ejercían como agencias para la protección del medio ambiente. También se hicieron cada vez más fuertes los conflictos entre el INDERENA y el DNP, mentor de las CAR, y entre estas y el INDERENA (...)

(...) En síntesis, comenzó a hacerse visible la incapacidad del esquema institucional nacional y regional frente a la solución de crecientes problemas ambientales, como la destrucción y la degradación de los diversos ecosistemas, la contaminación del aire y del agua, el manejo de los residuos sólidos y peligrosos, derivados de los acelerados procesos de urbanización, industrialización y crecimiento económico y poblacional del país.

⁴⁶ Artículo declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-216 de 1993, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴⁷ Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Esta situación condujo en el período 1986-1990 a plantear la necesidad de reformar el sector público ambiental, lo que se concretó finalmente en la reforma adelantada en entre 1990 y 1993, propiciada también por el ímpetu tomado por lo ambiental en el ámbito internacional, y que se expresó con mayor fuerza en la Conferencia de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo de 1992⁴⁸.

Contrastando lo expresado anteriormente, Acuña, describió todo este proceso histórico en los siguientes términos:

La década de los noventa trajo la inquietud de alcanzar el desarrollo sin lesionar la base natural de los países, refinándose así el concepto de desarrollo sostenible. Esto repercutió fuertemente en Colombia, en donde tres hechos marcaron esta línea de acción: la promulgación de la nueva constitución en 1991, en la que quedó incorporado el concepto de desarrollo sostenible; la realización de la Conferencia de Río, que, como se señaló anteriormente, significó un reforzamiento de la presencia de Colombia en los acuerdos multilaterales de carácter ambiental, así como en la creación y/o consolidación de estructuras institucionales ambientales; y, finalmente, concatenado con lo anterior, la creación del Ministerio del Medio Ambiente en 1993, como epílogo de un proceso que se había iniciado en la década de los ochenta, y cuyo objetivo fue dotar al país de un sistema nacional ambiental y a la cabeza de éste, un ente con la suficiente capacidad de convocatoria para armonizar las acciones de las distintas entidades que tienen injerencia en la temática ambiental.⁴⁹

Así mismo, con la expedición de la ley 99 de 1993⁵⁰, se reestructuró todo el Sistema Nacional Ambiental. La Licencia Ambiental fue regulada en los artículos 49 a 62. El artículo 49 reguló su obligatoriedad para 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

⁴⁸ Canal A., F., & Rodríguez B, M. Las Corporaciones Autónomas Regionales, Quince Años Después de la Creación del SINA. en Foro Nacional Ambiental. Julio de 2008. Bogotá D.C. tomado de: <file:///D:/Downloads/HISTORIA%20DE%20LAS%20CORPORACIONES%20DEL%20PA%C3%8DS.pdf>

⁴⁹ Acuña, G. (1999). Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990. *Naciones Unidas - Comisión Económica para América Latina y El Caribe - CEPAL*, (20). Retrieved from <http://www.cepal.org/es/publicaciones/5706-marcos-regulatorios-e-institucionales-ambientales-de-america-latina-y-el-caribe>

⁵⁰ 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. Expedida el 22 de diciembre de 1993.

recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.” En ese orden de ideas frente a la definición de licencia ambiental regulada en el artículo 50 *ibídem*, Santacoloma M., L., & Negrete M., R. ha señalado:

Debe destacarse que conforme a la definición prevista en el artículo 50, no estamos frente a una autorización cualquiera, sino al instrumento de manejo y control ambiental mediante el cual, producto de una evaluación de impacto ambiental previa que se encuentra contenida en los estudios de impacto ambiental, se autoriza el desarrollo de proyectos, obras y actividades que generan deterioro grave al ambiente, sometiendo al beneficiario de la misma a una serie términos, condiciones y obligaciones tendientes a prevenir, mitigar, corregir, manejar y compensar los impactos ambientales negativos que ocasiona.⁵¹

El procedimiento que reguló la Licencia Ambiental fue posteriormente expedido en 1994 a través del Decreto 1753⁵²; le siguieron el decreto, 1728 de 2002, Decreto 1180 de 2003, Decreto 1220 de 2005, Decreto 2820 de 2010 y el Decreto 2041 de 2014 y finalmente, el Decreto 1076 de 2015, el cual fue un Decreto que no realizó modificaciones, sino que fue compilatorio de toda la normatividad ambiental dispersa en muchas normas⁵³. Las modificaciones propuestas pueden en ocasiones ir en desmedro de las garantías procesales administrativas, o en contra de la conservación de los recursos naturales renovables, por ejemplo restringe derechos fundamentales a la participación de las comunidades en proyectos que les afectan en materia grave sus vidas, porque hace de la participación una burla total, dado que ésta se reducirá a lo que pueda definirse dentro de los tres días

⁵¹ Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). *Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental*. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

⁵² Por el cual se reglamentó parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales, expedido el 03 de agosto de 1994.

⁵³ Cabe resaltar que el proyecto de ley No. 200/2015C por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se propone en los artículos 164 y 165 modificaciones nuevamente al procedimiento de Licenciamiento Ambiental.

siguientes al momento en que la ANLA (Autoridad Nacional de Licencia Ambiental) analice el Estudio de Impacto Ambiental⁵⁴.

Los gobernantes, han incluso limitado la competencia para que las Corporaciones Autónomas Regionales conozcan de los proyectos que se tramitan en su región, arrebatándoles de su competencia asuntos que debería tramitarse ante ellas y trasladándole la Competencia al órgano central, -Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA, este hecho fue analizado por la Corte Constitucional en reciente fallo Sentencia C-035 de 2016. El artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1753 de 2015, mediante el cual se reguló el Sistema Nacional de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos, ante la justificación de unos proyectos de interés nacional, el Gobierno les arrebató la competencia de trámites de licencias ambientales que debían ser adelantados ante las Corporaciones Autónomas Regional, la Corte Constitucional se pronunció al respecto indicando que:

La Corte sostuvo que la calificación de un proyecto como de interés estratégico nacional no afecta la autonomía de las entidades territoriales. Del mismo modo, sostuvo, tampoco se afecta esta autonomía por el hecho de que esta calificación permita adelantar procesos de expropiación. Tanto las entidades territoriales como las del orden nacional tienen facultades para adelantar expropiaciones por motivos de utilidad pública e interés social, y el ejercicio de las mismas afecta el uso de predios específicos, no la reglamentación general del uso del suelo.

En este contexto se visualizan las luchas políticas entre el Desarrollo y el Desarrollo sostenible, en otras palabras, se ha creado un nuevo campo de batalla intelectual, en el cual se debate la apuesta por el desarrollo y la conservación de los recursos naturales por la misma subsistencia; en un lado se encuentran el raciocinio humano que toma por objeto de estudio a los recursos naturales para generar riqueza y en el otro extremo el raciocinio humano que toma por objeto de

⁵⁴ Carta dirigida al presidente Santos y sus funcionarios por parte del Senador del Polo Democrático Jorge Robledo. <http://www.las2orillas.co/listo-el-decreto-para-licencias-ambientales-expres-en-la-era-vargas-lleras/>. de septiembre 23 de 2014.

estudio a los recursos naturales para preservar la vida en el planeta. Al respecto, Santacoloma M., L., & Negrete M., R. ha expresado que con cada reforma se han reducido los proyectos que requieren licencia, todo ello en razón del modelo económico y la apuesta por el desarrollo, ha dicho:

Como se expresó, el primer decreto reglamentario de la Ley 99 de 1993 en materia de licencias ambientales, fue el Decreto 1753 de 1994, donde de manera integral se incluyeron las actividades sujetas a la obtención previa del referido instrumento. No obstante, a partir del año 1995 el gobierno nacional dio inicio a un proceso sistemático tendiente a excluir del régimen de licencias ambientales proyectos que inicialmente requerían de dicha autorización; a suprimir pasos (licencia con permisos implícitos) y disminuir los términos, el alcance y rigor de la evaluación ambiental.

(...)En ese contexto, se debe señalar que la modificación al régimen de licencias no solo se ha presentado en el ámbito de los decretos reglamentarios de la Ley 99 de 1993, sino de la misma ley, tal como se efectuó en los decretos ley 2150 de 1995, 1122 de 1999 y 266 de 2000 y, de manera particular, para minería en la Ley 685 de 2001 –Código de Minas– y en la Ley 1450 de 2011.

Así mismo, a pesar de la jerarquía que existe entre las normas, se ha evidenciado que mediante los reglamentos de la Ley 99 de 1993 se ha modificado el listado previsto en el artículo 52 de la citada norma. Así, por ejemplo, encontramos los siguientes casos. (...)

(...)No obstante, el proceso de licenciamiento ambiental actual dista de armonizar los contenidos esenciales del desarrollo sostenible –ambiente, sociedad y economía– pese a que el contenido normativo pareciera responder a tal principio del derecho ambiental. Los conflictos derivados de la ausencia de armonía en las políticas relacionadas con el ordenamiento ambiental del territorio, uso del suelo y autonomía territorial, participación ciudadana, etc., deja en entredicho la voluntad del gobierno para honrar los compromisos internacionales y constitucionales relacionados con el desarrollo sostenible y el goce a un ambiente sano, tal y como se vio en el análisis precedente.⁵⁵

En iguales términos lo ha expresado Rodríguez. G. en el Foro Nacional Ambiental llevado a cabo en la Ciudad de Bogotá en el mes de mayo de 2011

⁵⁵ Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Como consecuencia de esta proliferación de disposiciones está claro que, en materia ambiental, este es uno de los temas que ha sufrido más alteraciones, todas ellas orientadas a que sea más laxa su exigencia, al punto de pretenderse en algún momento que la simple presentación de un documento similar al Plan de Manejo Ambiental permitiera iniciar un proyecto, como sucedió con el Decreto 883 de 1997, o en su momento con el Código de Minas, que incorporó un procedimiento propio para el licenciamiento ambiental de la minería en el que se destaca que la autorización sólo sería negada por causales previstas en dicha norma (Ley 685 de 2001).⁵⁶

Como se ha detallado anteriormente, la Licencia Ambiental se encuentra en el centro del debate político, social y económico, toda vez que hace parte de los mecanismos para propender por el desarrollo a escala sostenible. Es de anotar que dentro de los principios plasmados en la Carta Política, es decir, el deber ser de las conductas que debe adoptar el Estado, sus instituciones y las personas frente al medio ambiente el Art. 8° impone cargas al Estado y a las Personas para proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. El Art. 95 establece como deber de las personas y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano. El Art. 58 consagra que la propiedad es una función social que implica obligaciones y, como tal, le es inherente una función ecológica. Finalmente la Licencia Ambiental tiene su fundamento en los artículos 79 y 80 de nuestra carta magna, el primero manifiesta que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, indica además que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo⁵⁷. El segundo sobre el cual se fundamenta la Licencia Ambiental expresa que 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, que el Estado planificará el

⁵⁶ Rodríguez, G. A. Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia. En Foro Nacional Ambiental. Bogotá D.C. Colombia, mayo de 2011. Pag. 3. Tomado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf> Mayo de 2015.

⁵⁷ El artículo 69 de la Ley 99 de 1993 reglamentó el derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales. Así: Cualquier persona natural o jurídica o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales

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, entre otros.

El Decreto 2041 de 2014 que entró en vigencia el 01 de enero de 2015 y compilado en el Decreto 1076 de 2015, es el que regula actualmente el procedimiento de trámite de Licencias Ambientales en Colombia, este debe cumplir con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece en el inciso segundo, que todas las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. En ese orden de ideas, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que

hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. (Corte Constitucional. Sentencia C-248 de 2013 M. P. Mauricio González Cuervo)

Las autoridades ambientales competentes, previo al otorgamiento de una Licencia Ambiental, deberán respetar las reglas que gobiernan el debido proceso. El trámite que se surte, está regulado por el Decreto 1076 de 2015, no obstante, dicho procedimiento inició su vigencia a partir del 01 de enero de 2015, es por ello que para analizar la aplicación del Debido Proceso Administrativo en los trámites de licencia ambiental en Antioquia durante los años 2013 – 2015, se debe describir,

explicar y examinar bajo la vigencia del Decreto 2820 de 2010, toda vez que para este periodo era la normatividad vigente con relación al objeto de estudio.

El procedimiento que regula el trámite de Licencia Ambiental, según lo ha expresado la Corte Constitucional “es el resultado de un proceso administrativo reglado y complejo que permite la participación ciudadana, la cual puede cualificarse con la aplicación del derecho a la consulta previa si en la zona de influencia de la obra, actividad o proyecto existen asentamientos indígenas o afrocolombianos” (Corte Constitucional. Sentencia C-746, 2012), Siendo un procedimiento complejo en el cual pueden ser parte, no solo la autoridad ambiental competente y quien presenta la solicitud, sino además, cualquier persona interesada, ello con fundamento en el artículo 79 de la Constitución Política, el cual expresa que “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”, principio que se materializa entre otros, por el artículo 69 de la Ley 99 de 1993, que expresa:

Del Derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales. Cualquier persona natural o jurídica o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales. (Art. 69 Ley 99 de 1993)

Razones como estas justifican el análisis que se realizará a la aplicación del debido proceso en los trámites de Licencias Ambientales Tramitados en Antioquia, identificar criterios argumentativos en esta área del derecho expuestos por las autoridades competentes en la toma de decisiones durante la vigencia 2013 – 2015 y determinar cuáles pueden ser las posibles consecuencias que se derivan de su inobservancia, a través del rastreo de jurisprudencial.

4.2. Definición de licencia Ambiental

La Licencia Ambiental se considera, junto con el plan de manejo ambiental y los permisos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables como parte de los sistemas de control estatal para la sostenibilidad de los recursos naturales renovables.⁵⁸

La licencia ambiental se encuentra definida por el artículo 50 de la Ley 99 de 1993 como “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”.

El artículo 2.2.2.3.1.3. del Decreto 1076 de 2015 que reglamenta dicho artículo complementa la definición expresando que 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.

⁵⁸ Hurtado M. Jorge. Reflexiones Procesales a cerca de los Sistemas de Control y los Procesos de Participación. Derecho Procesal Ambiental. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2014. Pág.220.

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)

4.3. Procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales.

Teniendo en cuenta la transición normativa del procedimiento administrativo de Licencias Ambientales y dado que los expedientes analizados se encuentran en vigencia de ambos decretos, el 2820 de 2010 y el 1076 de 2015 se hace un comparativo global resaltando únicamente la estructura de los títulos.

Tabla 1 Estructura del Decreto Licencias Ambientales

TÍTULOS	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
TÍTULO I	Disposiciones generales (Definiciones, alcance de la Licencia Ambiental, término de duración)	Disposiciones generales (Definiciones, alcance de la Licencia Ambiental, término de duración)
TÍTULO II	Competencia y exigibilidad de la licencia ambiental (proyectos que requieren licencia, autoridades Ambientales competentes)	Competencia y exigibilidad de la licencia ambiental (proyectos que requieren licencia, autoridades Ambientales competentes)
TÍTULO III	Estudios ambientales (términos de referencia, participación de las comunidades, Manual de evaluación de estudios ambientales. Diagnóstico ambiental de alternativas. Estudio de Impacto ambiental.	Estudios ambientales (términos de referencia, participación de las comunidades, Manual de evaluación de estudios ambientales. CAPÍTULO I Diagnóstico ambiental de alternativas. CAPÍTULO II Estudio de Impacto ambiental.
TÍTULO IV	Procedimiento para la obtención de la Licencia Ambiental	Trámite para la obtención de la Licencia Ambiental
TÍTULO V	Modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia de la licencia ambiental, y cesación del trámite de licenciamiento ambiental	Modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia de la licencia ambiental, y cesación del trámite de licenciamiento ambiental.
TÍTULO VI	Control y seguimiento	Control y seguimiento
TÍTULO VII	Del acceso a la información ambiental	Del acceso a la información ambiental
TÍTULO VIII	Disposiciones finales	Disposiciones finales

Para realizar el análisis del debido proceso en el trámite de Licencia Ambiental y explicar los mecanismos procesales que la gobiernan, es necesario aclarar que la Licencia Ambiental es un Acto Administrativo complejo⁵⁹ que responde a las teorías y principios propios desarrollados por diferentes teóricos del Derecho Administrativo, la carencia de tan solo uno de los elementos que le conforman, podría llevarlo a ser debatido en estrados judiciales. En palabras de Santofimio G., (1994)

Para que el acto administrativo exista jurídicamente y se le tenga por válido, deben concurrir una serie de elementos esenciales, que en su conjunto constituyen sus piezas impulsoras. Cualquier falla o mal funcionamiento de ésta estructura provoca la materialización de vicios descalificadores del acto, en la medida que pueda afectar su validez...

...Teóricamente podemos agrupar los elementos esenciales para la existencia y validez del acto administrativo en tres importantes sectores. Uno, el de los referentes a los elementos externos del acto, entre los que tenemos el sujeto activo, con sus caracteres connaturales de competencia y voluntad, los sujetos pasivos y las propiamente conocidas como formalidades del acto. En segundo lugar, el sector de los referentes a los elementos internos del acto, que no puede ser otro que el objeto, los motivos y la finalidad del mismo. Y en tercer lugar, el mérito u oportunidad en la producción del acto que si bien, no vicia la legalidad del mismo, como los dos anteriores, sí constituye importante argumento en la vida práctica del acto administrativo⁶⁰.

En Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, radicado número: 70001-23-31-000-1996-03070-01 (16016) del cuatro de agosto de 2007, Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez, se ha dicho que

Para determinar la validez del acto administrativo resulta indispensable realizar el examen de sus elementos esenciales en torno a la competencia del órgano y de la autoridad administrativa que lo profiere; los motivos de su expedición; la finalidad perseguida con la decisión administrativa; el contenido mismo del acto y los procedimientos, trámites, formalidades o actuaciones cumplidas para proferirlo, de tal suerte que si alguno de estos elementos no se ajusta a las prescripciones legales, es decir, vulnera el ordenamiento jurídico, el acto estará afectado de nulidad y podrá ser impugnado mediante las

⁵⁹ Véase Sentencia C-746, 2012 de la Corte Constitucional.

⁶⁰ Santofimio G., J. (1994). *Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*. Mexico, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México. Tomado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=979>.

acciones previstas por la ley, aún desde el mismo momento de su expedición y antes de ser publicado o notificado, según el caso, sencillamente porque los vicios del acto administrativo se configuran en el momento de su nacimiento a la vida jurídica-que es el momento en relación con el cual se examinan-y no al momento de su publicitación. Pero además, es claro que la decisión de la Administración o acto administrativo está llamado a producir efectos jurídicos, lo cual se obtiene con la publicación o notificación, en debida forma, requisito que le otorga fuerza vinculante frente a los administrados, es decir, lo torna obligatorio y faculta a la Administración para ejecutarlo, por manera que la ausencia de este procedimiento impide a la Administración oponerlo frente a terceros, sin que tal omisión, afecte la validez del acto.

Contrastando lo expresado anteriormente, Santacoloma M., L., & Negrete M., R. han manifestado que

La licencia ambiental no es una autorización cualquiera, por cuanto si bien a través de ella se evalúa y da viabilidad a proyectos, obras y actividades de carácter particular y concreto, no es menos cierto que generan deterioro grave al ambiente, lo que en muchos casos se convierte en daño ambiental, por lo que sobre las decisiones adoptadas tienen interés todos los colombianos.

Esta autorización trasciende lo estrictamente ambiental y se traslada a la generación de impactos sociales que, en muchos casos, se traduce en la violación de derechos fundamentales de las comunidades que se encuentran en el área de influencia, como ha sido evidenciado por la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, especialmente en la Sentencia T-154 de 2013.⁶¹

Es necesario delimitar adecuadamente el objeto de estudio de la presente investigación, puesto que en ella se analizó las formalidades y actuaciones necesarias para proferir el acto administrativo, pero necesariamente deben revisarse además, los requisitos de existencia y validez. Las formalidades y actuaciones corresponden a las reguladas en el Decreto 1076 de 2015 que entró en vigencia a partir del 01 de enero de 2015, sin embargo, y dada la connotación de la transición normativa, y en razón a que se estudiarán los trámites administrativos adelantados por las autoridades competentes en el Departamento

⁶¹ Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

de Antioquia durante la Vigencia 2013 - 2015, se estudió el trámite Administrativo de Licencia Ambiental, simultáneamente con el Decreto 2820 de 2010.

4.3.1. Alcance del Procedimiento Administrativo de Licencia Ambiental

En cuanto al alcance y finalidad de la Licencia Ambiental, Santacoloma M., L., & Negrete M., R. manifiestan que

Está llamada a constituirse en uno de los más importantes instrumentos a través de los cuales el Estado cumple con el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y, además, le permite prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, como lo dispone el artículo 80 de la Constitución Política. No obstante, se evidencia una clara diferencia entre lo dispuesto en las normas y lo que se presenta en la realidad, especialmente frente a actividades mineras⁶².

La metodología a emplear para el análisis se hizo inicialmente a través de la fragmentación de cada uno de los enunciados de la definición dada de Licencia Ambiental, en el artículo 2.2.2.3.1.3. del Decreto 1076 de 2015, que es igual a la definición dada en el Decreto Anterior⁶³; posteriormente se analizó las etapas que la conforman es decir, los demás momentos procesales, para iniciar con el estudio, el artículo 3° ibídem en su primer enunciado formula que

4.3.2. Existencia y Validez.

Cuando el artículo enuncia el término de “autorización”, esta hace referencia al acto administrativo con el lleno de los requisitos de existencia y validez de todo acto; las demás formalidades exigidas, para el caso concreto, son las reguladas específicamente en el Decreto 1076 de 2015.

⁶² Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

⁶³ Artículo 3 del Decreto 2820 de 2010 definió la Licencia ambiental.

4.3.3. Competencia

Dicha actuación es tramitada por una “autoridad ambiental competente”, la cual obedece a criterios funcionales administrativos, es decir, existen entidades públicas que cumple funciones dadas por la Constitución y la ley en un territorio específico, bajo unas circunstancias especiales. Pero no solo hay competencia funcional, que se otorga en razón al territorio – jurisdicción –, sino que además, hay una competencia material que puede desplazar a la funcional, en razón a la obra o proyecto a ejecutarse.

4.3.3.1. Competencia Funcional:

La competencia funcional se encuentra desarrollada en el artículo 2.2.2.3.1.2 del Decreto 1076 de 2015, en los siguientes términos:

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

A diferencia del decreto 2820 de 2010, este artículo incorpora dos modificaciones, la primera en razón de la Creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a través del Decreto 3573 de 2011, creada con la finalidad de contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se

encargue 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 sostenible⁶⁴. Antes de la creación de esta entidad pública, era competente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La segunda modificación es un complemento al numeral 3, el cual condiciona la competencia en los términos dados en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

La Competencia para el trámite de Licencias Ambientales en el Departamento de Antioquia, en razón de la Funcionalidad se encuentra dividida en 4 Autoridades Ambientales Competentes, tres de éstas son Corporaciones Autónomas Regionales y un Área Metropolitana cuya población urbana es superior a un millón de habitantes; sin embargo, podrá ser competente en razón de la obra, proyecto o actividad a ejecutarse, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.

4.3.3.2. Competencia en razón de las actividades a ejecutarse

Los artículos 2.2.2.3.2.2.º y 2.2.2.3.2.3.º del Decreto 1076 de 2015 realiza una lista exclusiva de proyectos obras y actividades que están sujetos a Licencia Ambiental, divide la competencia, así:

- El artículo 2.2.2.3.2.2.º, enlista un total de 16 proyectos, obras o actividades que conocerá la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, quiero ello decir, que si una persona, natural o jurídica, de carácter público o privado, va ejecutar una obra, proyecto o actividad de las 16 contempladas en este artículo, deberá solicitarlo ante la ANLA, pero no solo ello, además las actividades de control y seguimiento, las sanciones por el incumplimiento, de las obligaciones que le impone este acto administrativo, y las demás que puedan surgir.

⁶⁴ Véase considerando del Decreto 3573 del 27 de Septiembre de 2011, a través del cual se crea la Autoridad Nacional de licencias Ambientales - ANLA

- El artículo 2.2.2.3.2.3.º trae un total de 21 actividades para las cuales son competentes las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenibles, Los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón (1.000.000), dicho criterio corresponde a las áreas de jurisdicción asignadas por la ley a cada una de ellas. Ver en Antioquia mapa 1.



Mapa 1

Fuente: CORANTIOQUIA

En cuanto a los conflictos que puedan surgir en razón de la competencia, el artículo 2.2.2.3.2.6. ibídem, regula dicha situación en los siguientes términos “Cuando el proyecto, obra o actividad se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, dichas autoridades deberán enviar la solicitud de licenciamiento ambiental a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), quien designará la autoridad ambiental competente para decidir sobre la licencia ambiental”.

4.3.3.3. Competencia objetiva

Así mismo el artículo expresa que *“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”* ello señala una competencia objetiva. El artículo 2.2.2.3.1.3. del Decreto 1076 de 2015, al igual que el 2820 de 2010 expresan que los proyectos, obras y actividades que requieren licencia, se encuentran taxativamente señalados en los decretos y la ley. En este sentido, el

artículo 7 y el símil, 2.2.2.3.2.1.de ambos decretos señalan cuáles son esos proyectos referenciando que “estarán sujetos a licencia ambiental únicamente los proyectos, obras y actividades que se enumeran en los artículos 2.2.2.3.2.2.º y 2.2.2.3.2.3.º del presente decreto” (8º y 9º del 2820). Sin embargo, cabe resaltar que se han disminuido notoriamente el número de proyectos que requerían licencia desde la expedición del Decreto 1753 de 1994, que reguló por primera vez la Licencia Ambiental, así lo ha expresado la Contraloría General de la República en Estado de Recursos Naturales y el Medio Ambiente, citado por Rodríguez G.

Desde la expedición del Decreto 1728 de 2002 se modificaron sustancialmente las competencias de las autoridades ambientales reduciendo aún más los proyectos, obras y actividades que requerían solicitar licencia ambiental, excluyendo de manera inexplicable muchos otros generadores de importantes repercusiones sobre los recursos naturales y de riesgo para el ambiente. De igual forma, se exoneró de dicha autorización así como de la presentación de los planes de manejo ambiental, a las actividades declaradas como de bajo impacto ambiental incluidas en los decretos anulados, lo que demuestra la tendencia a limitar las funciones de control y seguimiento de las autoridades ambientales.⁶⁵

Quiere lo anterior expresar, que si una persona va desarrollar un proyecto, obra o actividad, sobre los cuales tenga duda si causará deterioro grave al paisaje, deberá consultar los artículos 2.2.2.3.2.2.º y 2.2.2.3.2.3.º del Decreto 1076 de 2015, situación similar acontecía con el Decreto 2820 de 2010, en los cuales se debía consultar los artículos 8º y 9º. Si no se encuentra dentro de los señalados anteriormente, deberá entonces tramitar los permisos y/o autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables que afectará, los cuales tienen un regulación especial para cada recurso, sea, hídrico (concesiones de aguas, vertimientos) forestal (aprovechamientos de árboles), entre otros.

4.3.4. Etapas del procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales

⁶⁵ Rodríguez, G. A. (2011). Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia. En Foro Nacional Ambiental. Bogotá D.C. Colombia, mayo de 2011.

La sección 6 del Decreto 1076 de 2015 regula el procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias ambientales. En el Decreto 2820 de 2010, se encontraba regulado en el título IV, Este fue el contenido que surtió más modificaciones con la expedición del nuevo Decreto, a continuación se hará una simple descripción comparativa de las etapas que se desarrollan en el trámite de licencia ambiental.

Tabla 2 Comparativo Trámite de Licencias Ambientales.

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
1	El interesado en obtener licencia ambiental deberá formular petición por escrito dirigida a la autoridad ambiental competente, en la cual solicitará que se determine si el proyecto, obra o actividad requiere o no de la elaboración y presentación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas-DAA, adjuntando para el efecto, la descripción, el objetivo y alcance del proyecto y su localización mediante coordenadas y planos.	El interesado en obtener licencia ambiental deberá formular petición por escrito dirigida a la autoridad ambiental competente, en la cual solicitará que se determine si el proyecto, obra o actividad requiere o no de la elaboración y presentación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), adjuntando para el efecto, la descripción, el objetivo y alcance del proyecto y su localización mediante coordenadas y planos.
2	Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, la autoridad ambiental se pronunciará mediante oficio acerca de la necesidad de presentar o no DAA, adjuntando los términos de referencia para elaboración del DAA ó del EIA según el caso	Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, la autoridad ambiental se pronunciará, mediante oficio acerca de la necesidad de presentar o no DAA, adjuntando los términos de referencia para elaboración del DAA o del EIA según el caso.
3	En caso de requerir DAA, el interesado deberá radicar el estudio de que trata el artículo 19 del presente decreto, junto con una copia del documento de identificación y el certificado de existencia y representación legal, en caso de ser persona jurídica. Recibida la anterior información, la autoridad ambiental competente dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación dictará un acto administrativo de inicio de trámite de evaluación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas DAA, auto que será publicado en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.	En caso de requerir DAA, el interesado deberá radicar el estudio de qué trata el artículo 19 del presente decreto, junto con una copia del documento de identificación y el certificado de existencia y representación legal, en caso de ser persona jurídica. Recibida la información con el lleno de los requisitos exigidos , la autoridad ambiental competente de manera inmediata procederá a expedir un acto administrativo de inicio de trámite de evaluación de diagnóstico ambiental de alternativas (DAA), acto que será comunicado en los términos de la Ley 1437 de 2011 y se publicará en el boletín de la autoridad ambiental competente, en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
4	Ejecutoriado el auto de inicio de trámite, la autoridad ambiental competente en un plazo de treinta (30) días hábiles, evaluará el DAA y elegirá la alternativa sobre la cual deberá elaborarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental y fijará los términos de referencia respectivos, mediante acto administrativo que se publicará en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.	Expedido el acto administrativo de inicio trámite, la autoridad ambiental competente evaluará la documentación presentada, revisará que el estudio se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales y realizará visita al proyecto cuando así lo considere pertinente, para lo cual dispondrá de quince (15) días hábiles; la autoridad ambiental competente podrá requerir al solicitante, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes y por una sola vez, la información adicional que considere pertinente para decidir.
5		El peticionario contará con un término de un (1) mes para allegar la información requerida, término que podrá ser prorrogado por la autoridad ambiental competente de manera excepcional, hasta antes del vencimiento del plazo y por un término igual, previa solicitud del interesado. En todo caso, la información adicional que allegue el solicitante deberá ser exclusivamente la requerida y sólo podrá ser aportada por una única vez. En el evento en que el solicitante allegue información diferente a la consignada en el requerimiento o la misma sea sujeta a complementos de manera posterior a la inicialmente entregada, la autoridad ambiental competente no considerará dicha información dentro del proceso de evaluación de la solicitud
6		En el evento que el solicitante no allegue la información en los términos establecidos en el numeral anterior, la autoridad ambiental ordenará el archivo de la solicitud de pronunciamiento sobre el DM y realizará la devolución de la totalidad de la documentación aportada mediante acto administrativo que se notificará en los términos de la ley.
7		Allegada la información por parte del interesado en el pronunciamiento sobre el DM, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles, para evaluar el DM, elegir la

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
		alternativa sobre la cual deberá elaborarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental y fijar los términos de referencia respectivos, mediante acto administrativo que se notificará de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y se publicará en el boletín de la autoridad ambiental en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993. Contra la decisión por la cual se realiza pronunciamiento sobre el DM proceden los recursos consagrados en la Ley 1437 de 2011.
8		Cuando el diagnóstico ambiental de alternativas (DM), no cumpla con los requisitos mínimos establecidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales adoptado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y los criterios fijados en los artículos 14,17 Y 19 del presente decretoJf la autoridad mediante acto administrativo dará por terminado el trámite y el solicitante podrá presentar una nueva solicitud
9	En los casos en que no se requiera pronunciamiento sobre la exigibilidad del Diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA o una vez surtido dicho procedimiento, el interesado en obtener Licencia Ambiental deberá radicar ante la autoridad ambiental competente, el Estudio de Impacto Ambiental de que trata el artículo 21 del presente decreto y anexar la documentación señalada en el artículo 24.	En los casos en que no se requiera pronunciamiento sobre la exigibilidad del diagnóstico ambiental de alternativas (DM) o una vez surtido dicho procedimiento, el interesado en obtener licencia ambiental deberá radicar ante la autoridad ambiental competente, el estudio de impacto ambiental de que trata el artículo 21 del presente decreto y anexar la documentación señalada en el artículo 24.
10	1Los interesados en la ejecución de proyectos mineros deberán allegar copia del título minero y/o el contrato de concesión minera debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Así mismo los interesados en la ejecución de proyectos de hidrocarburos deberán allegar copia del contrato respectivo	Los interesados en ejecución de proyectos mineros deberán allegar copia del título minero y/o el contrato de concesión minera debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Así mismo los interesados en la ejecución de proyectos de hidrocarburos deberán allegar copia del contrato respectivo.
11	Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el peticionario deberá igualmente radicar una copia del Estudio de Impacto Ambiental ante las respectivas autoridades ambientales	Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia de la ANLA, el solicitante deberá igualmente radicar una copia del Estudio de Impacto Ambiental ante las respectivas autoridades ambientales regionales. De la anterior radicación se deberá allegar

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
	regionales. De la anterior radicación se deberá allegar constancia al Ministerio en el momento de la solicitud de Licencia Ambiental.	constancia a la ANLA en el momento de la solicitud de licencia ambiental.
12	<p>Una vez realizada la solicitud de Licencia Ambiental se surtirá el siguiente procedimiento:</p> <p>1. A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos establecidos para El efecto en los artículos 21 y 24 del presente decreto, la autoridad ambiental competente, contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite de Licencia Ambiental el cual deberá publicarse en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>2. Ejecutoriado el auto de inicio de trámite, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes la autoridad ambiental, solicitará a otras autoridades o entidades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deben ser remitidos en un plazo no superior a veinte (20) días hábiles, contados desde la fecha de radicación de la comunicación correspondiente.</p> <p>3. Recibida la información o vencido el término de requerimiento de informaciones a otras autoridades o entidades, la autoridad ambiental podrá solicitar al interesado dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes mediante el correspondiente acto administrativo, la información adicional que se considere pertinente. En este caso se suspenderán los términos que tiene la autoridad para decidir de conformidad con lo establecido en el artículo 12 y 13 del C.CA</p> <p>4. Allegada la información por parte del interesado, la autoridad ambiental en un término de cinco (5) días hábiles expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información requerida para decidir. Así mismo, el interesado podrá hasta antes de la expedición del citado auto, aportar nuevos documentos o informaciones relacionados con el proyecto, obra o actividad, caso en el cual los plazos y términos que tiene la autoridad para decidir comenzarán a</p>	<p>Una vez realizada la solicitud de licencia ambiental se surtirá el siguiente trámite:</p> <p>1. A partir de la fecha de radicación de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente de manera inmediata procederá a expedir el acto administrativo de inicio de trámite de licencia ambiental que será comunicado en los términos de la Ley 1437 de 2011 y se publicará en el boletín de la autoridad ambiental competente en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>2. Expedido el acto administrativo de inicio trámite, la autoridad ambiental competente evaluará que el estudio ambiental presentado se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales y realizará visita al proyecto, cuando la naturaleza del mismo lo requiera, dentro de los veinte (20) días hábiles después del acto administrativo de inicio. Cuando no se estime pertinente la visita o habiendo vencido el anterior lapso, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para realizar una reunión con el fin de solicitar por una única vez la información adicional que se considere pertinente. Dicha reunión será convocada por la autoridad ambiental competente mediante oficio, a la cual deberá asistir por lo menos el solicitante, o representante legal en caso de ser persona jurídica o su apoderado debidamente constituido, y por parte de la autoridad ambiental competente deberá asistir el funcionario delegado para tal efecto. Así mismo en los casos de competencia de la ANLA, esta podrá convocar a dicha reunión a la(s) Corporación (es) Autónoma (s) Regional (es), de Desarrollo Sostenible o los Grandes Centros Urbanos que se encuentren en el área de jurisdicción del proyecto, para que se pronuncien sobre</p>

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
	<p>contarse desde la ejecutoria del auto que da inicio al trámite siempre y cuando dicha información implique una nueva visita de evaluación o un nuevo requerimiento por parte de la autoridad ambiental a cargo. 5. La autoridad ambiental competente decidirá la viabilidad del proyecto, obra o actividad, en un término no mayor a veinticinco (25) días hábiles, contados a partir de la expedición del auto que declare reunida la información, la cual será publicada en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993. 6. Contra la resolución por la cual se otorga o se niega la Licencia Ambiental procede el recurso de reposición ante la misma autoridad ambiental que profirió el acto.</p>	<p>el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Este será el único escenario para que la autoridad ambiental competente requiera por una sola vez información adicional que considere necesaria para decidir, la cual quedará plasmada en acta. Toda decisión que se adopte en esta reunión se notificará verbalmente, debiendo dejar precisa constancia a través de acta de las decisiones adoptadas y de las circunstancias en que dichas decisiones quedaron notificadas. Así mismo, contra las decisiones adoptadas en esta reunión por la autoridad ambiental, procederá el pertinente recurso de reposición, el cual deberá resolverse de plano en la misma reunión, dejando constancia en el acta. La inasistencia a esta reunión por parte del solicitante no impedirá la realización de la misma, salvo cuando por justa causa el peticionario lo solicite. En los casos de competencia de la ANLA la inasistencia a esta reunión por parte de la Corporación Autónoma Regional, de Desarrollo Sostenible o Grandes Centros Urbanos convocados no impedirá la realización de la misma. El peticionario contará con un término de un (1) mes para allegar la información requerida; este término podrá ser prorrogado por la autoridad ambiental competente de manera excepcional, hasta antes del vencimiento del plazo y por un término igual, previa solicitud del interesado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 o la norma que lo modifique, sustituya o derogue. En todo caso, la información adicional que allegue el solicitante deberá ser exclusivamente la solicitada en el requerimiento efectuado por la autoridad ambiental y, sólo podrá ser aportada por una única vez. En el evento en que el solicitante allegue información diferente a la consignada en el requerimiento o la misma sea sujeta a complementos de manera posterior a la inicialmente entregada, la autoridad ambiental competente no considerará dicha</p>

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
		<p>información dentro del proceso de evaluación de la solicitud de licencia ambiental.</p> <p>3. En el evento que el solicitante no allegue la información en los términos establecidos en el numeral anterior, la autoridad ambiental ordenará el archivo de la solicitud de licencia ambiental y la devolución de la totalidad de la documentación aportada, mediante acto administrativo motivado que se notificará en los términos de la ley.</p> <p>4. Allegada la información por parte del solicitante, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes que deberán ser remitidos en un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles. Durante el trámite de solicitud de conceptos a otras autoridades, la autoridad ambiental competente deberá continuar con la evaluación de la solicitud.</p> <p>5. Vencido el término anterior la autoridad ambiental contará con un término máximo de treinta (30) días hábiles, para expedir el acto administrativo que declare reunida toda la información requerida así como para expedir la resolución que otorga o niega la licencia ambiental. Tal decisión deberá ser notificada de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y publicada en el boletín de la autoridad ambiental en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>6. Contra la resolución por la cual se otorga o se niega la licencia ambiental proceden los recursos consagrados en la Ley 1437 de 2011.</p>
13	<p>Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la autoridad o autoridades ambientales con jurisdicción en el área del proyecto en donde se pretenda hacer uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables tendrán un término máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la radicación del</p>	<p>Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la autoridad o autoridades ambientales con jurisdicción en el área del proyecto en donde se pretenda hacer uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables tendrán un término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la radicación del</p>

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
	<p>Estudio de Impacto Ambiental por parte del usuario, para emitir el respectivo concepto sobre los mismos y enviarlo al Ministerio. Así mismo, y en el evento en que se haya hecho requerimiento de información adicional sobre el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, las autoridades ambientales de que trata el presente párrafo deberán en un término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la radicación de la información adicional por parte del interesado, emitir el correspondiente concepto técnico sobre los mismos. Una vez vencido el término antes indicado sin que las autoridades se hayan pronunciado el Ministerio procederá a pronunciarse en la licencia ambiental.</p>	<p>estudio de impacto ambiental por parte del solicitante, para emitir el respectivo concepto sobre los mismos y enviarlo a la ANLA. Así mismo, y en el evento en que la ANLA requiera información adicional relacionada con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, la autoridad o autoridades ambientales con jurisdicción en el área del proyecto deberán emitir el correspondiente concepto técnico sobre los mismos en un término máximo de quince (15) días hábiles contados a partir de la radicación de la información adicional por parte del solicitante. Cuando las autoridades ambientales de las que trata el presente párrafo no se hayan pronunciado una vez vencido el término antes indicado, la ANLA procederá a pronunciarse en la licencia ambiental sobre el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables.</p>
14	<p>En el evento en que durante el trámite de licenciamiento ambiental se solicite o sea necesaria la celebración de una audiencia pública ambiental de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007 o la norma que lo modifique o sustituya, se suspenderán los términos que tiene la autoridad ambiental para decidir mientras la audiencia pública se practica, desde la fecha de fijación del edicto a través del cual se convoca la audiencia pública hasta el día de su celebración.</p>	<p>En el evento en que durante el trámite de licenciamiento ambiental se solicite o sea necesaria la celebración de una audiencia pública ambiental de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007 o la norma que lo modifique, sustituya o derogue, se suspenderán los términos que tiene la autoridad para decidir. Esta suspensión se contará a partir de la fecha de fijación del edicto a través del cual se convoca la audiencia pública, hasta la expedición del acta de dicha audiencia por parte de la autoridad ambiental.</p>
15		<p>Cuando el estudio de impacto ambiental (EIA) no cumpla con los requisitos mínimos del Manual de Evaluación de Estudios Ambientales, la autoridad ambiental mediante acto administrativo dará por terminado el trámite y el solicitante podrá presentar una nueva solicitud.</p>
16		<p>Cuando el proyecto, obra o actividad requiera la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda, la autoridad ambiental no</p>

ÍTEM	DECRETO 2820 DE 2010	DECRETO 1076 DE 2015
		podrá dar aplicación al numeral 5° del presente artículo hasta tanto el solicitante allegue copia de los actos administrativos, a través de los cuales se concede la sustracción o el levantamiento de la veda.
17		Para proyectos hidroeléctricos, la autoridad ambiental competente deberá en el plazo establecido para la solicitud de conceptos a otras entidades, requerir un concepto a la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) relativo al potencial energético del proyecto.
18		En el evento en que para la fecha de la citación de la reunión de qué trata el numeral 2° del presente artículo se hayan reconocido terceros intervinientes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 99 de 1994 la autoridad ambiental deberá comunicar el acta contemplada en dicho numeral.

Según el decreto 2820 de 2010, las etapas para el proceso administrativo son las siguientes:

- El interesado en obtener licencia ambiental deberá formular petición por escrito dirigida a la autoridad ambiental competente.
- Quince (15) después de la Radicación, la autoridad competente mediante oficio se pronunciará acerca de la necesidad de presentar o no Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA)
- En caso de requerir DAA, el interesado deberá radicar el estudio de qué trata el artículo 19 de este decreto, junto con una copia del documento de identificación y el certificado de existencia y representación legal, en caso de ser persona jurídica.

- . Recibida la anterior información, la autoridad ambiental competente dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación dictará un acto administrativo de inicio de trámite
- la autoridad ambiental competente en un plazo de treinta (30) días hábiles, evaluará el DAA y elegirá la alternativa sobre la cual deberá elaborarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental y fijará los términos de referencia respectivos.
- Si no requiere DAA, el interesado deberá radicar ante la autoridad ambiental, el Estudio de Impacto Ambiental.
- Los interesados en la ejecución de proyectos mineros deberán allegar copia del título minero y/o el contrato de concesión minera debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Así mismo los interesados en la ejecución de proyectos de hidrocarburos deberán allegar copia del contrato respectivo

Una vez realizada la solicitud de Licencia Ambiental se surtirá el siguiente procedimiento:

- A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental la autoridad ambiental competente, contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite de Licencia Ambiental.
- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes la autoridad ambiental, solicitará a otras autoridades o entidades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deben ser remitidos en un plazo no superior a veinte (20) días hábiles.

- Recibida la información, la autoridad ambiental podrá solicitar al interesado dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes mediante el correspondiente acto administrativo, la información adicional que se considere pertinente.
- Allegada la información por parte del interesado, la autoridad ambiental en un término de cinco (5) días hábiles expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información requerida para decidir.
- La autoridad ambiental competente decidirá la viabilidad del proyecto, obra o actividad, en un término no mayor a veinticinco (25) días hábiles
- se otorga o se niega la Licencia Ambiental.

Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el trámite es el siguiente:

- la autoridad ambiental con jurisdicción en el área del proyecto en donde se pretenda hacer uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables tendrán un término máximo de treinta (30) días hábiles, para emitir el respectivo concepto sobre los mismos y enviarlo al Ministerio.
- La autoridad tiene quince (15) días hábiles para emitir el correspondiente concepto técnico en el evento en que se haya hecho requerimiento de información.
- Una vez vencido el término antes indicado sin que las autoridades se hayan pronunciado el Ministerio procederá a pronunciarse en la licencia ambiental.

- En el evento en que durante el trámite de licenciamiento ambiental se solicite o sea necesaria la celebración de una audiencia pública se suspenderán los términos que tiene la autoridad ambiental para decidir mientras la audiencia pública se practica.

Por otro lado el Decreto 1076 de 2015, describe las etapas para el proceso administrativo son las siguientes:

- El Solicitante formula petición por escrito dirigida a la autoridad ambiental competente, en la cual solicitará que se determine si el proyecto, obra o actividad requiere o no de la elaboración y presentación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA).
- Quince (15) después de la Radicación, la autoridad competente mediante oficio se pronunciará acerca de la necesidad de presentar o no DAA.
- En caso de requerir DAA, el interesado deberá radicar el estudio de que trata el artículo 19 de este decreto, junto con una copia del documento de identificación y el certificado de existencia y representación legal, en caso de ser persona jurídica.
- Recibida la información con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente de manera inmediata procederá a expedir un acto administrativo de inicio de trámite de evaluación de diagnóstico ambiental de alternativas (DAA).
- La autoridad ambiental competente revisará que el estudio se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales, para lo cual dispondrá de quince (15) días hábiles.

- El peticionario contará con un término de un (1) mes para allegar la información requerida.
- En el evento que el solicitante no allegue la información en los términos establecidos, la autoridad ambiental ordenará el archivo de la solicitud mediante acto administrativo y realizará la devolución de la totalidad de la documentación aportada.
- Allegada la información por parte del interesado en el pronunciamiento sobre el DM, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles, para evaluar el DM, elegir la alternativa sobre la cual deberá elaborarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental y fijar los términos de referencia respectivos, mediante acto administrativo que se notificará.
- Cuando el diagnóstico ambiental de alternativas (DM), no cumpla con los requisitos mínimos establecidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales la autoridad mediante acto administrativo dará por terminado el trámite y el solicitante podrá presentar una nueva solicitud.
- En los casos en que no se requiera pronunciamiento sobre la exigibilidad del diagnóstico ambiental de alternativas (DM) o una vez surtido dicho procedimiento, el interesado en obtener licencia ambiental.

Una vez realizada la solicitud de Licencia Ambiental, con sus estudios correspondientes, se surtirá el siguiente procedimiento:

- A partir de la fecha de radicación de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente expedirá el acto administrativo de inicio de trámite.

- Dentro de los veinte (20) días hábiles después del acto administrativo de inicio, la autoridad ambiental competente evaluará que el estudio ambiental presentado y realizará visita al proyecto, cuando la naturaleza del mismo lo requiera.
- Cuando no se estime pertinente la visita o habiendo vencido el anterior lapso, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para realizar una reunión con el fin de solicitar por una única vez la información adicional que se considere pertinente.
- El peticionario contará con un término de un (1) mes para allegar la información requerida; este término podrá ser prorrogado por la autoridad ambiental competente de manera excepcional, hasta antes del vencimiento del plazo y por un término igual.
- En el evento que el solicitante no allegue la información, mediante acto administrativo la autoridad ambiental ordenará el archivo de la solicitud de licencia ambiental y la devolución de la totalidad de la documentación aportada.
- Allegada la información por parte del solicitante, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes que deberán ser remitidos en un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles.
- Vencido el término anterior la autoridad ambiental contará con un término máximo de treinta (30) días hábiles, para expedir el acto administrativo que declare reunida toda la información requerida.

- Reunida la información se realiza la resolución que otorga o niega la licencia ambiental.
- Cuando sea necesario la celebración de una audiencia pública se suspenderá los términos que tiene la autoridad para decidir.
- En el evento en que para la fecha de la citación de la reunión se hayan reconocido terceros intervinientes la autoridad ambiental deberá comunicar el acta contemplada en dicho numeral.

4.3.5. Carga Obligacional que se deriva del acto administrativo de licencia ambiental

Siguiendo con el estudio propuesto, el siguiente enunciado, hace referencia a la carga obligacional que se deriva del acto administrativo de Licencia Ambiental, en este caso, el titular de la Licencia Ambiental deberá cumplir con los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que el acto establece, es de anotar que el incumplimiento de tan solo una de ellas le puede generar sanciones, las cuales se encuentran reguladas en la Ley 1333 de 2009⁶⁶, artículo 39° el cual expresa que una de las sanciones por el incumplimiento podrá ser la “revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro”, esta “Consiste en dejar sin efectos los actos administrativos a través de los cuales se otorgó la licencia ambiental, permiso, autorización, concesión o registro”, definición dada por el artículo 45 ibídem.

Ahora bien, estas sanciones también requieren la rigurosidad del ejercicio procesal administrativo, toda vez que exigen el cumplimiento del debido proceso administrativo, que por supuesto no son objeto de estudio en la presente investigación. En este orden de ideas, las sanciones que puedan derivarse del

⁶⁶ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones

incumplimiento deberán ser objeto de un control y seguimiento a cargo de la autoridad ambiental competente, el cual se encuentra regulado en la sección 9 del Decreto 1076 de 2015, artículos 2.2.2.3.9.1. al 2.2.2.3.9.7.

En cuanto al control y seguimiento, algunos autores han expresado que “las autoridades ambientales no cuentan con personal suficiente e idóneo para realizar la evaluación y posterior seguimiento de los proyectos, lo que puede traducirse en qué no se establecen adecuadamente los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se pueden desarrollar los proyectos”.

Relacionado con lo anteriormente enunciado, Santacoloma M., L., & Negrete M., R.

la licencia ambiental adquiere importancia primordial dado que en la misma se establecen una serie de términos, condiciones y obligaciones a cargo de su beneficiario, tendientes a prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar los efectos ambientales que ocasiona el proyecto, obra o actividad. Es precisamente en este aparte donde la licencia ambiental adquiere su real dimensión e importancia y se diferencia de otro tipo de autorizaciones. No obstante, por regla general las medidas establecidas en la licencia ambiental no son las suficientes, ni adecuadas para que este instrumento cumpla con la finalidad para la que fue creado, lo que ha desdibujado su esencia preventiva y precautoria.⁶⁷

Resumiendo este punto, el acto administrativo de Licencia Ambiental, exige a su titular, el cumplimiento de unos deberes, los cuales, ante su incumplimiento, le puede generar sanciones.

4.4. Jurisprudencia Relacionada con el Procedimiento Administrativo

Con relación al procedimiento administrativo que regula el licenciamiento ambiental, se realizó estudio de algunas sentencias. En este acápite se pretendió revisar decisiones de las altas cortes con el fin de unificar criterios respecto de las

⁶⁷ Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

situaciones que se pueden presentar en el desarrollo de las diferentes fases del proceso de licenciamiento. El objetivo de este acápite no fue realizar un estudio detallado ni constituir línea jurisprudencial, lo que se hizo fue identificar interpretaciones de las cortes respecto del procedimiento que servirá de criterio auxiliar para los operadores jurídicos.

Tabla 3. Jurisprudencia Relacionada con el Procedimiento Administrativo de Licencia Ambiental

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
1. SENTENCIA Corte Constitucional C-035/99	ANTONIO BARRERA CARBONELL	<p>La Corte Constitucional declaró exequible la norma que regula el Diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA, indicando que el mismo no vulnera ningún derecho constitucional, por el contrario, orienta desde el punto de vista científico y técnico la evaluación del estudio de impacto ambiental, que es un elemento necesario para la participación de la comunidad, ha expresado la corte lo siguiente:</p> <p>“El diagnóstico ambiental de alternativas, que debe elaborar la persona interesada en la obtención de una licencia ambiental, consiste en la declaración objetiva y debidamente fundamentada que ésta debe hacer a la autoridad ambiental sobre las diferentes opciones escogidas para el desarrollo de un proyecto o actividad, con el fin de racionalizar el uso y manejo de los recursos o elementos ambientales y de prevenir, mitigar, corregir, compensar o reversar los efectos e impactos negativos que pueda ocasionar la realización de dicho proyecto. El estudio de impacto ambiental constituye un elemento de juicio indispensable para la decisión que ha de adoptar la autoridad ambiental al pronunciarse sobre la concesión de la licencia ambiental, lo cual supone necesariamente su previa evaluación.</p> <p>...la elección de la alternativa que se considera mas favorable según la autoridad ambiental constituye un instrumento adecuado para orientar desde el punto de vista científico y técnico la elaboración del estudio del impacto ambiental, que es un elemento de juicio necesario para que la comunidad pueda hacer uso</p>

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		racional y efectivo de su derecho de participación en el trámite de la licencia ambiental...”
2. SENTENCIA Corte Constitucional C-572/12	NILSON PINILLA PINILLA	<p>En ésta sentencia la Corte Constitucional ha declarado exequible la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales por parte del Presidente de la República, toda vez que contaba con la competencia para realizarlo. Ha expresado la corte:</p> <p>“La Corte Constitucional ha observado que, contrario a los planteamientos efectuados por el demandante, fue válida y perfectamente realizada, a la luz de la carta política, la desconcentración por el Gobierno Nacional de lo concerniente al otorgamiento de licencias, permisos y trámites ambientales en una entidad administrativa como la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, ello “sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración”.</p> <p>En síntesis, efectuado el estudio normativo armónico y sistemático en precedencia, se dedujo clara y precisamente que la ley habilitante, 1444 de 2011, sí facultaba al efecto al Presidente de la República, existiendo la necesidad de contar con un organismo que se encargue “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”, lo cual condujo a que válidamente emergiera la unidad administrativa especial del orden nacional denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998[12], con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica y haciendo parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>A tal conclusión se arribó una vez agotado el análisis de los reproches expuestos en los dos cargos incluidos en la demanda, demostrado como quedó que la preceptiva acusada en nada contraviene lo instituido en los numerales 10° ni 7° del artículo 150 de la carta política, por lo cual la Corte Constitucional declarará</p>

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		que el Decreto 3573 de 2011 demandado es exequible”.
3. SENTENCIA Corte Constitucional T204-2014	ALBERTO ROJAS RÍOS	El cierre de la actividad minera que se constituyó ilegal, que realizaba el accionante vulneró su derecho del mínimo vital, pues este se consideraba un trabajador de buena fe. La Sala procedió a amparar los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo, a la vida digna y la confianza legítima del accionante, y en consecuencia ordenar a la Alcaldía Municipal de Mitú, Vaupés, inscribir al accionante en un programa social acorde con sus circunstancias particulares, que le permita obtener ingresos para una subsistencia digna. En su calidad de desplazado por la violencia y padre cabeza de familia con menores de edad a su cargo, y que la actividad minera donde se desempeñaba para cubrir el mantenimiento de su familia, fue debidamente cerrada y suspendida ante la inexistencia de licencia ambiental y contrato de concesión minera, afectó el derecho fundamental al mínimo vital del accionante como único medio de subsistencia y la confianza legítima que le asiste, al haber sido trabajador informal de buena fe, por 10 años aproximadamente, sujeto de especial protección constitucional y fundarse el cierre de la mina en una sorpresiva desestabilización en la relación Administración-ciudadano, que obliga a tomar medidas transitorias.
4. SENTENCIA Expediente 11001-03-24-000-2002-00068-01 de noviembre 11 de 2010 Consejo Estado	RAFAEL E. DE OSTAU LAFONT PIANETA	La invocada violación de los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993 bajo el argumento de que no se publicaron el acto de iniciación de la actuación administrativa y la resolución acusada, tanto en relación con la licencia ambiental como con la concesión de agua, resulta infundada ante la constatación de que tales publicaciones sí se hicieron oportunamente, así: El Auto de iniciación de la actuación administrativa, fechado 16 de febrero de 2001, se publicó en el Boletín Oficial No. 102 de CARDER, con fecha abril de 2001, según certificación expedida por el Secretario de dicha Corporación, y la fotocopia de la página 23 de ese boletín, donde aparece el referenciado auto, ambos documentos visibles a folios 316 y 317 del expediente. Sobre el exceso en el plazo de 30 días hábiles que

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		<p>dispone el artículo 30, numeral 5, del decreto en mención (1753 de 1994) para solicitar información adicional por parte de la entidad demandada, baste decir que esa circunstancia no afecta la legalidad de la resolución acusada, debido a que es un término opcional o facultativo de la autoridad que tramita el asunto, en tanto establece: “5. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación del estudio de impacto ambiental, se podrá pedir al interesado la información adicional que se considere indispensable.</p>
		<p>En ese orden, la falta de expedición de ese acto de trámite no significa necesariamente que la información requerida no se encuentre reunida, porque de hecho puede estarlo, de allí que no impide que se proceda a tomar la decisión definitiva del asunto, y en ella la autoridad podrá decir, como es muy seguro que ocurra, si la información requerida está o no reunida y hacer su pronunciamiento de conceder o no la licencia ambiental solicitada, lo cual, por lo demás estaría acorde con el principio de celeridad señalado en el artículo 3º del C.C.A.</p>
<p>5. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 02482-01 (12482) de marzo 01 de 2016.</p>	<p>MARÍA DORIAN ÁLVAREZ</p>	<p>Haber actuado así, es decir, haber pretermitido parte del procedimiento establecido por la ley-en concreto la falta de publicación de avisos y el traslado de la solicitud al personero municipal-viola el derecho al debido proceso, al haberse expedido el acto de autorización en forma irregular, porque al dejarse de aplicar los requisitos establecidos por la ley y el decreto reglamentario se desconocieron las formalidades propias de este procedimiento. Se dice lo anterior porque la Sala tiene claro que este derecho rige tanto en materia judicial como administrativa, y en ésta rige tanto en los procedimientos sancionatorios como en los no sancionatorios, modalidad ésta última que comparte la autorización que otorga CORPOCALDAS. Este dato, unido a la expresa consagración constitucional del debido proceso, en asuntos administrativos, da cuenta de la progresión continua de este derecho, en materia administrativa, el cual siempre requirió y demandó espacios más propicios para desarrollar la protección de los</p>

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		<p>particulares, porque resultaba injustificable que, en materia judicial se garantizara el debido proceso, mientras que, en materia administrativa esta valiosa garantía no constituyera un derecho del interesado, o, al menos, no con la claridad deseada. No obstante, es evidente que el debido proceso a que está sujeta la administración pública debe coexistir con la necesidad y la obligación que tiene ésta de asegurar la eficiencia, la economía, la celeridad y la eficacia en el cumplimiento de las tareas a su cargo para la satisfacción del interés general, lo que obliga a hacer una ponderación adecuada entre todos ellos a fin de lograr un perfecto y balanceado procedimiento debido. El tema es complejo, y ha marcado, en la historia de la evolución del derecho al debido proceso, una serie de épocas, que van desde la ausencia total de protección, la protección más o menos acentuada para casos determinados, hasta la protección plena, en todos los eventos. Esto misma explica, para este caso, que la pretermisión de los requisitos y las formas del procedimiento administrativo, establecidos por la ley para conceder una autorización de explotación de material de los ríos, conduce a concluir que la Resolución No. 0789 de 1996 fue expedida con desconocimiento del procedimiento al que debía sujetarse y, por tanto, habrá de declararse su nulidad</p>
<p>6. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 25000 23 41 000 2014 00358 01 de 2015</p>	<p>SUSANA BUIRAGO VALENCIA.</p>	<p>Ante la inexistencia de un mandato imperativo e inobjetable a cargo del ANLA la acción de cumplimiento no podía prosperar. A juicio de la Sala la norma cuyo cumplimiento se reclamaba no imponía al ANLA la obligación de fijar, cuando así se lo solicitaran, fecha y hora para celebrar una audiencia pública ambiental, pues para ello la entidad pública debía adelantar unas actuaciones previas como evaluación y visita al proyecto de conformidad con el Decreto 330 de 2013, lo cual se comunicó a la actora. Seguido de esto, sostuvo que a pesar de todas las inconsistencias que presentó la solicitud de la accionante, el ANLA efectuó las visitas que consideró necesarias y celebró una reunión el 28 de octubre de 2013 en la cual se decidiría acerca de la necesidad de realizar la audiencia pública, pese a lo cual la Fundación Biodiversidad no se hizo presente.</p>

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
<p>7. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 25000 23 24 0 00 2003 0068 7 01 de 2015</p>	<p>MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO</p>	<p>La licencia ambiental es necesaria para la ejecución de un proyecto hídrico: es el medio por el cual el ejecutante se compromete a mitigar el impacto causado. La Sala procedió a negar las pretensiones del actor dirigidas a que se declarara la nulidad de la resolución por medio de las cuales se impone a Progresar E.S.P, multa por la presunta construcción de obras y captación de agua de un recurso hídrico de fuentes de uso público, sin las respectivas licencias ambientales y autorizaciones de la entidad competente. Al considerar, que es imprudente que la recurrente argumente que no es necesaria la licencia ambiental para la construcción del acueducto, ya que en las obras o la actividad de la sancionada, no puede llegar a producir deterioro grave, siempre y cuando, es evidente que la licencia ambiental pretende comprometer a su beneficiario en el cumplimiento de obligaciones y condiciones para prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada, precisamente para evitar lo que se ha evidenciado en la captación que estaba haciendo la entidad, la cual era considerablemente mayor a la asignada, atentando contra el abastecimiento del recurso hídrico de la región y poniendo en peligro este vital recurso.</p>
<p>8. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 11001 0324 0 00 2014 0051 5 00 de 2015</p>	<p>GUILLERMO VARGAS AYALA</p>	<p>Directora de la ANLA no tenía competencia para establecer las actividades consideradas modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de los proyectos sometidos a licencia ambiental. Se decreta la suspensión provisional de la Resolución No. 0755 del 31 de julio de 2013 proferida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. La Directora del ANLA afirmó que la Resolución 755 de 2013 que se censuró tenía carácter particular e iba dirigida a las Subdirecciones Técnicas de esa entidad, lo cual no hacía producir efectos jurídicos generales respecto de los asociados. Es por ello, que contrario a tal aseveración, se determinó que la normativa si producía efectos jurídicos respecto de los administrados, toda vez que creó situaciones jurídicas palpables para quienes se encuentran en la necesidad de realizar actividades adicionales en obras desarrolladas en el sector de hidrocarburos y eléctrico que cuenten con</p>

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		licencias ambientales y que no impliquen su modificación tal como lo deja ver el Decreto 2820 de 2010. De esta manera, la acción contenciosa impetrada fue procedente ya que quienes la censuraron son personas naturales que consideran que su vigencia es contraria al orden jurídico existente, sin que implique ningún tipo de restablecimiento automático de derechos para ellos o para terceros.
9. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 41001 23 33 0 00 2013 0038 6 01 (ACU) de 2014	ALBERTO YEPES BARREIRO	Requisitos de procedibilidad deben agotarse antes de presentar acción de cumplimiento. La Sala procedió a rechazar la acción de cumplimiento contra lo establecido en la Resolución 899 por medio de la cual se expide la Licencia Ambiental para el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo, por no agotarse el requisito de procedibilidad, el que consiste en que con la demanda el actor aporte la prueba de haber requerido a la entidad demandada en forma directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el sometimiento al deber legal o administrativo presuntamente desatendido por aquélla y, que la entidad requerida se ratifique en el incumplimiento o guarde silencio frente a la solicitud. De esta manera quedará acreditada la renuencia de la respectiva autoridad administrativa y el actor podrá ejercer la acción.
10. SENTENCIA SU-039-1997	ANTONIO BARRERA CARBONEL	La Resolución Nro. 110 de 3 de febrero de 1995, “por la cual se otorga una licencia ambiental”, expedida por el Ministerio del Medio Ambiente, viola derechos constitucionales de las minorías étnicas indígenas, al considerarse que la consulta previa a la comunidad U’wa, para la autorización de dicha licencia ambiental, no logró estructurarse de la manera prevista en las disposiciones constitucionales.
11. SENTENCIA T-652-1998	CARLOS GAVIRIA DÍAZ	La Corte Constitucional manifestó que la Empresa Multipropósito Urrá s.a, por no incluir a la comunidad indígena Emberá del Alto Sinú de la forma prevista por las disposiciones constitucionales sobre los proyectos hidroeléctricos y sus determinados efectos frente a la forma de vida de dicho pueblo indígena, está desconociendo el derecho de la consulta previa.

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		De esta forma, dicha sentencia reitera lo señalado en la SU 039/97 ⁶⁸ respecto al carácter de anterioridad de la consulta, en la medida que reconoce que en este caso concreto la consulta se realizó posteriormente al otorgamiento de la licencia, y por tanto carece de valor y significación
12. SENTENCIA T-462 A del 2014	JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB	La Corte Constitucional se refirió sobre la construcción de megaproyectos que implican la afectación o intervención de recursos naturales, sin la respectiva consulta previa donde la participación tiene una función instrumental en el marco de las decisiones ambientales, ya que sirve al propósito de realizar diagnósticos de impacto comprensivos..La participación es indispensable para el diseño de las medidas de compensación y corrección que deben adoptarse en los megaproyectos; éstas deben ser producto de una concertación con las comunidades locales afectadas, según sus intereses
13. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 25000-23-42- 000-2014- 02630- 01(AC). Septiembre 3 de 2014	AQUILINO RODRIGUEZ BARRERA	La Sala destaca que contra las decisiones adoptadas por las autoridades ambientales el actor puede, ejercer los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011, para desvirtuar la legalidad del acto administrativo que otorgó la licencia ambiental, de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho consagrados en los artículos 137 y 138, actuación en la cual tiene la posibilidad de solicitar la reparación del daño ocasionado y a efectos de evitar la consumación o agravación del mismo, puede pedir que se decreten medidas cautelares reguladas en los artículos 229 a 241.... En el caso concreto que ocupa la atención de la Sala es importante igualmente destacar que el derecho al medio ambiente, cuya protección igualmente solicita el actor es un derecho colectivo, de tal manera que puede igualmente hacer uso de las acciones populares, lo cual hace igualmente improcedente el amparo tutelar, a la luz de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que establece que la acción de tutela no procederá. 3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos,

⁶⁸ Sentencia SU-039-1997 Corte Constitucional. M.P. Antonio Barrera Carbonel.

SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE	ASUNTO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
		tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la Sala, resulta evidente que en el sub examine no procede la intervención del juez constitucional, por lo que la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la petición de amparo constitucional.
14. SENTENCIA Consejo de Estado, Expediente 76001-23-31-000-2000-00512-01 de marzo 22 de 2012	GUSTAVO EDUARDO MORENO ANGULO	Una licencia ambiental puede suspenderse o revocarse, cuando el beneficiario de la misma incumpla cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella establecidos en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento y también son susceptibles de modificación a solicitud del beneficiario de la misma o a iniciativa de la autoridad ambiental, cuando varíen las condiciones existentes al momento de otorgar la licencia, y frente a dicha solicitud la autoridad ambiental debe adoptar una decisión, en el sentido de autorizarla o no. En el caso presente, EPSA S.A. E.S.P. solicitó la modificación en el trazado de las líneas de transmisión de energía que se le había concedido en la licencia ambiental inicial, porque consideró que la franja de servidumbre de 80 metros para la línea a 115 KV era desproporcionada con relación a los 64 metros para líneas de a 500 KV y 32 metros para líneas a 220 KV señalados en la Resolución 025 de 1995. Para la Sala se configuraron los supuestos o elementos para que la CVC estudiara la solicitud de modificación de la licencia ambiental inicialmente otorgada, pues el argumento expuesto por EPSA S.A. E.S.P. consistente en la desproporción de la medida del ancho de la servidumbre concedida en la licencia ambiental inicial, significaba que las condiciones existentes en ese momento había variado y por lo tanto, era procedente que la CVC estudiara su modificación. Como quedó establecido, la CVC podía modificar la licencia ambiental que había otorgado a EPSA S.A. E.S.P., tal como lo prevé el artículo 35 del Decreto 1753 de 1994.

Los extractos de sentencia revisados corresponden a la interpretación que ha realizado el Consejo de Estado y la Corte Constitucional respecto de situaciones relacionadas con el procedimiento de licenciamiento, así las cosas, estas corporaciones han trazados decisiones respecto del procedimiento así:

En la Sentencia C-035/99, MP. Antonio Barrera Carbonell, (1) la Corte Constitucional declaró exequible el requisito de diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA. Ha expresado que la elección de la alternativa constituye un instrumento adecuado para orientar desde el punto de vista científico y técnico la elaboración del estudio del impacto ambiental, que es un elemento de juicio necesario para que la comunidad pueda hacer uso racional y efectivo de su derecho de participación en el trámite de la licencia ambiental. El artículo 2.2.2.3.6.1. del Decreto 1076 de 2015, en el capítulo del procedimiento, exige que la autoridad se pronuncie sobre la necesidad de presentar o no DAA, de requerirse, deberán agotarse las fases subsiguientes hasta la elección de la alternativa, posterior a ello se continúa con el Estudio de impacto Ambiental.

En la Sentencia C-572/12, la Corte Constitucional MP Nilson Pinilla Pinilla, (2) declaró exequible la norma a través de la cual se creó la Autoridad Nacional de Licencia Ambientales, indicando que el Presidente tenía facultades para conformar esta entidad. Cabe resaltar que hasta antes de la expedición del Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011, la entidad competente para el otorgamiento de algunos tipos de licencias, estaban en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A partir de la expedición del Decreto 3573 a la ANLA le fueron asignadas competencias para el licenciamiento.

La Sentencia T204-2014 MP. Alberto Rojas Ríos, (3) estudió el caso de un ciudadano de escasos recursos, padre de hijos menores, víctima del conflicto armado, que ejercía la actividad minera, al cual le fue prohibido el derecho al

trabajo y acceso al mínimo vital por no contar con Licencia Ambiental para ejercer dicha actividad, y ordenó al municipio de su residencia que adoptará medidas encaminadas a la protección de este derecho, sin que ello implicará volver al ejercicio de esta actividad. Lo que aporta esta sentencia al estudio del procedimiento de licenciamiento tiene que ver con la necesidad de tener licencia ambiental. En el análisis axiológico que hace la corte y otorga prevalencia al principio constitucional de un ambiente sano antes que la protección del mínimo vital de una familia de escasos recursos víctima del conflicto armado.

En la Sentencia radicado 11001-03-24-00068-01 de noviembre 11 de 2010 M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta, (4) el Consejo de Estado, analizó el exceso de plazo de 30 días hábiles que dispone la Autoridad Ambiental para solicitar información adicional, cargo que había sido presentado en la demanda como causa de la nulidad de una licencia ambiental, al Respecto, esta corporación indicó que el hecho de haber solicitado información adicional por fuera del plazo que le autoriza el Decreto de licenciamiento no afecta la legalidad del acto administrativo, debido a que es un término opcional.

En la Sentencia radicado 02482-01(12482) de marzo 01 de 2016, M.P. María Dorian Álvarez (5) el Consejo de Estado analizó la omisión en la cual incurrió CORPOCALDAS al violar el debido proceso, resaltando que este opera tanto en sede judicial como administrativa. La Autoridad Ambiental incurrió en esta violación al omitir realizar publicación del aviso y el traslado de la solicitud al personero municipal, viola el derecho al debido proceso. Expresó la corporación que la pretermisión de los requisitos y las formas del procedimiento administrativo, establecidos por la ley para conceder una autorización de explotación de material de los ríos, conduce a concluir que el acto administrativo de otorgamiento fue expedido con desconocimiento del procedimiento al que debía sujetarse y, por tanto, habrá de declararse su nulidad.

Siguiendo con el mismo análisis, el Consejo de Estado en la Sentencia 25000 23 41 000 2014 00358 01 de 2015, M.P. Susana Buitrago Valencia (6) analiza una situación en la cual se demandó en acción de cumplimiento a la ANLA por haber omitido la celebración de una audiencia pública, a juicio de ésta corporación, no es obligación de la ANLA fijar, cuando así lo solicitaran, fecha y hora para la celebración de una audiencia ambiental en el marco la expedición de licencia ambiental, pues previo a ello, se debían agotar unas actuaciones previas lo cual fue comunicada a la actora, aun así la ANLA realizó la visita que consideró necesaria y celebró reunión en la cual se decidiría la celebración de la audiencia, a la cual la accionante no se presentó.

El Consejo de Estado en la Sentencia con expediente 25000 23 24 000 2003 00687 01 de 2015 M.P. María Claudia Rojas Lasso, (7) reiteró la necesidad de contar con licencia ambiental de manera anticipada al inicio del proyecto que así lo requiera. Manifestó que la ejecución de un proyecto hidroeléctrico requiere de licenciamiento y que el hecho de omitir este requisito, así se trate de una Empresa de Servicios Públicos, acarrea proceso sancionatorio por parte de la autoridad ambiental.

En la Sentencia expediente 11001 0324 000 2014 00515 00, M.P. Guillermo Vargas Ayala, (8) el Consejo de Estado analizó la legalidad de un acto administrativo expedido por la ANLA a través del cual establecía condiciones adicional al procedimiento administrativo de licenciamiento ambiental para modificaciones menores, al respecto la Corporación indicó que el Director de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) no era competente para regular este tipo de situaciones.

La Sentencia 41001 23 33 000 2013 00386 01 (CU) de 2014, M.P. Alberto Yepes Barreiro, (9) el Consejo de Estado analiza la acción de cumplimiento en los trámites de licenciamiento ambiental, específicamente contra lo establecido en un

acto administrativo que otorgó una licencia ambiental indicando que es necesario agotar el requisito de procedibilidad, el que consiste en haber requerido a la entidad demanda en forma directa y con anterioridad al ejercicio de la acción. Es de resaltar que los actos administrativos de otorgamiento exigen el cumplimiento de una serie de obligaciones al ejecutor del proyecto. La acción de cumplimiento es un mecanismo adicional para realizar control al cumplimiento de las acciones de mitigación propuestas.

En la sentencia SU-039 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonel, la Corte Constitucional, manifestó que expedir una Licencia Ambiental sin haberse agotado en debida el trámite de consulta previa a comunidades étnicas asentadas en zona de influencia del proyecto, por lo cual el acto administrativo que otorgó licencia se encuentra violatorio de derechos constitucionales.

En igual sentido, en la sentencia T-652-1998 M.P Carlos Gaviria Díaz, (11) reiteró la necesidad de agotar el requisito de consulta previa en los trámites de licenciamiento ambiental, la cual deberá efectuarse de manera previa al acto administrativo que otorga la licencia, en el caso estudiado, la consulta se realizó de manera posterior, lo cual viola el debido proceso y otros derechos constitucionales de las comunidades asentadas en zona de influencia del proyecto.

En la sentencia T-462 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretel Chaljub (12) la Corte Constitucional reitera lo expresado en las dos sentencias analizadas anteriormente, pero adicionalmente expresa que la participación de la comunidad tiene una función instrumental encaminada a establecer el diseño de las medidas de compensación y corrección que deben adoptarse en los mega proyectos las cuales deben ser productos de una concertación con las comunidades locales afectadas.

El Consejo de Estado en Sentencia con radicado 25000 23 42 000 2014 02630 01 (AC) de septiembre 3 de 2014 M.P. Aquilino Rodríguez Barrera, (13) indicó que el medio de control adecuado para desvirtuar la legalidad de un acto administrativo que otorgó una licencia ambiental es el de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, actuación sobre la cual puede pedir la reparación del daño ocasionado, además, en razón que el Derecho al Medio Ambiente es un derecho colectivo, otra acción procedente es el mecanismo de acciones populares. Acudir a la acción de tutela para solicitar el amparo y la reparación de derechos particulares no es procedente, excepcionalmente la tutela será un mecanismo idóneo en casos específicos en los cuales se pretenda la protección de derechos colectivos en los cuales, además, se pretenda impedir un perjuicio irremediable.

Finalmente en la sentencia radicada 76001 23 31 000 2000 00512-01 de marzo 22 de 2012 M.P. Gustavo Eduardo Moreno Angulo (14) manifestó que las licencias ambientales podrán suspenderse por parte de la autoridad ambiental competente si el ejecutor del proyecto incumple las obligaciones que se señalaron en el acto de otorgamiento. Manifestó que además podrán ser objeto de modificación las licencias cuando a solicitud del interesado o a iniciativa de la autoridad ambiental, consideren necesario realizar cambios al acto administrativo de otorgamiento.

Una vez agotado el propósito trazado para el desarrollo del capítulo I se concluye que se ha podido describir la forma en la cual se desarrolla el procedimiento administrativo para el trámite de otorgamiento de licencias ambientales. Se pudo estudiar los antecedentes normativos, desde la revolución ambiental que se gestó en la década de los sesenta a nivel mundial, pasando por los tratados internacionales suscritos por Colombia con el fin de promover la conservación y protección del medio ambiente. Se ha realizado seguimiento desde la expedición del Código Nacional de Recurso Naturales en el año de 1974 que trazó el origen del licenciamiento ambiental en Colombia, y las reformas subsiguientes que se dieron con objeto de la expedición de la Constitución Política de 1991. Se pudo

evidenciar que el procedimiento administrativo de licenciamiento tiene sustento constitucional e inició un desarrollo regulatorio pasando por la Ley 99 de 1993 y los Decreto reglamentarios 1753 de 1994, 1728 de 2002, 1180 de 2003, 1220 de 2005, 2820 de 2010, 2041 de 2014 y finalmente, el Decreto 1076 de 2015.

Se realizó una descripción detallada del término de Licencia Ambiental y a partir de éste se analizó su alcance, requisitos de existencia y validez, competencia para subsiguientemente realizar una descripción detallada del procedimiento administrativo. Finalmente se realizó estudio de algunas sentencias del Consejo de Estado y Corte Constitucional en las cuales se identificaron interpretaciones de estas corporaciones respecto del procedimiento que servirá de criterio auxiliar para los operadores jurídicos.

CAPÍTULO II

EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS AMBIENTALES EN COLOMBIA

El presente capítulo da respuesta al objetivo número dos de la investigación y se ocupará de estudiar el Debido Proceso Administrativo, previo a ello se hará una contextualización para ubicar dicha institución en el amplio objeto de estudio del Derecho Procesal, toda vez que necesariamente depende o guarda relación con el Derecho Procesal Ambiental, Derecho Procesal Administrativo, a su vez, dentro de esta rama del derecho se debe revisar la institución del Debido Proceso Administrativo, diferenciarlo del debido proceso sancionador y describir cada una las garantías tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso administrativo en el trámite de la licencia ambiental.

No solo se estudiará la figura del Debido Proceso Administrativo en el trámite de Licenciamiento Ambiental, sino además y colateralmente, se pasará a confirmar con cada una de las subsecciones desarrolladas, las teorías contemporáneas del Estudio del Derecho Procesal el cual fue entendido como “un régimen para procesar derecho, es decir, para crearlo, para reformarlo y para aplicarlo” (Quintero, 2008), a pasar a un derecho procesal contemporáneo tal cual como lo ha expresa Azula Camacho citado por Liliana D. Pabón, el que se puede concebir desde diversos puntos de vista, como teoría pura, como derecho procesal legislativo, como derecho procesal administrativo, como derecho procesal jurisdiccional y como derecho procesal propiamente dicho.

4.5. Derecho Procesal

Para enmarcar el estudio del Debido Proceso Administrativo de Licenciamiento Ambiental en el contexto del Derecho Procesal, bastará con afirmar que se

encuentra circunscrito a una de sus instituciones, “El Debido Proceso”, el cual actúa, no solo como principio, sino, como derecho fundamental y según se desprende del artículo 29 Constitucional, el debido proceso se deberá aplicar a toda clase de actuaciones, judiciales y administrativas. En ese orden de ideas, cuando una autoridad ambiental competente otorgar o niega una Licencia Ambiental, la administración se está manifestando a través de una serie de actuaciones regladas, entendida como el conjunto de pasos que deben seguirse, reglamentado a partir de la sección 6 del Decreto 1076 de 2015, al respecto, La Corte Constitucional⁶⁹ se ha manifestado en los siguientes términos. Se viola el derecho al debido proceso administrativo cuando no se ejecutan los actos, pasos y procedimientos, cuya causa se ha producido conforme a la ley. El debido proceso impone su no interrupción sin mediar razón legal que justifique su objetivo final.

Es decir, el debido proceso entendido a partir de la forma, los pasos que deben seguirse, por la Administración, previo a resolver una decisión, esto es, determinar si se otorga o niega una licencia para el aprovechamiento de los recursos naturales.

Por otro lado, lo que hace compleja la aplicación del debido proceso, no solo son las etapas que se deben desarrollar, sino además, el componente técnico científico, los potenciales sujetos que pueden intervenir y las omisiones en las cuales pueden incurrir las autoridades ambientales competentes al momento de tomar decisiones, las cuales deben ser comunicadas, notificadas y/o publicadas a todos los que intervienen, elementos que serán revisados en las subsecciones siguientes de este capítulo.

Con lo brevemente enunciado y sin hacer un análisis muy profundo, se puede afirmar que el trámite de licenciamiento ambiental guarda relación con el Derecho

⁶⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-124 de 1995. MP. Fabio Morón Días.

Procesal, en la medida que el debido proceso es una institución objeto de su estudio.

4.6. Derecho Procesal Ambiental

Si bien en la actualidad no se cuenta con una jurisdicción que se encargue de conocer los conflictos que se suscitan en materia ambiental, son varios los autores, que en razón de la participación que han tenido dichos conflictos en las jurisdicciones ordinarias, penal, civil, administrativa o bien constitucional, han promovido la conformación de una jurisdicción especial que se encargue de resolverlos. Incluso, a nivel internacional, el profesor Hernan Villa Orrego⁷⁰, ha propuesto en su libro Derecho Internacional Ambiental la conformación de una Corte Internacional de Justicia Ambiental, todo ello en razón de la especialidad de conflicto que suscitan los asuntos medioambientales, por ahora solo ha alcanzado un desarrollo doctrinal.

Con lo planteado anteriormente se puede afirmar que el Derecho Procesal Ambiental, será aquella rama del derecho que se encargue de estudiar, -por ahora doctrinariamente-, lo concerniente a los asuntos que se resuelven procesalmente en los diferentes órganos jurisdiccionales y administrativos para garantizar el derecho ambiental sustancial.

El procedimiento administrativo de licenciamiento ambiental se encuentra intrínsecamente relacionado con el Derecho Procesal Ambiental en los asuntos que se resuelven administrativamente, a través de un procedimiento especial. Es por ello que el título del presente proyecto de investigación ha sido denominado “Debido Proceso Administrativo”, pero será necesario diferenciarlo de los asuntos administrativos sancionadores, toda vez que poseen un régimen especial en

⁷⁰ Villa Orrego, Hernán. Derecho Internacional Ambiental. Un análisis a partir de las relaciones entre economía, derecho y medioambiente. 1ª Edición. Medellín. Editorial Astrea, 2013. pag. 271.

materia ambiental, reglamentado en la Ley 1333 de 2009. No hay un régimen legal especial dentro de las teorías que se han formulado del Derecho Procesal Ambiental que regulen el debido proceso administrativo para el trámite de licenciamiento ambiental, ni tampoco lo contempla la sección 6 del Decreto 1706 de 2015 que regula las licencias ambientales, éste deberá ser inferido, interpretado, aplicado por los operadores de la norma, conforme a los principios generales del derecho procesal y el escaso desarrollo jurisprudencial que se ha dado en la materia. Es en este sentido que cobra real importancia hacer un análisis completo de las garantías del debido proceso que deben respetarse al momento de agotar las fases del trámite de licenciamiento ambiental.

4.7. Derecho Procesal Administrativo.

El trámite de licenciamiento ambiental guarda relación con el Derecho Procesal Administrativo, en la medida que no hay una reglamentación especial que lo regula y por tanto, para tramitarse, deberá acudir a los principios generales del Derecho Procesal Administrativo reglamentado en la Ley 1437 de 2011 CPACA. En ese orden de ideas, el inciso segundo del artículo 3 y el numeral 1 ibídem expresan:

Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción

Pero además, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia expresa: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, por esto bajo estas premisas, se puede afirmar que para tomar la decisión de otorgar o negar una licencia ambiental, las autoridades ambientales competentes, -la administración- deberá agotar una serie de actuaciones

administrativas en las cuales guarde respeto al debido proceso, ello en consideración de los demás elementos que la conforman como son los sujetos que podrán hacer parte del trámite, las discusiones técnico científicas que se suscitan en los mismos, las etapas que deben agotarse, la consulta previa, las audiencias públicas, entre otras.

4.8. El Debido Proceso

En esta subsección se pasará a revisar el contexto general y amplio del Debido Proceso para finalmente, diferenciarlo del debido proceso administrativo sancionador y circunscribirlo al trámite de licenciamiento ambiental.

4.8.1. Marco Normativo y Jurisprudencial del Debido Proceso

Para iniciar el contenido general y apartándolo del contexto constitucional el Debido Proceso se consagra en diversos artículos de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), así:

Artículo 8 Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

“Artículo 10 Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.”

Colombia se adhirió a esta declaración por medio de la Ley 74 de 1968 mediante la cual reaprobaron los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles"; lo que significa que una vez ratificada esa declaración mediante ley, automáticamente es ya derecho colombiano, con ello nuestro país queda vinculado al ente internacional.

Como lo reza el artículo primero de la constitución política, “Colombia como un estado social de derecho”, donde vincula plenamente el debido proceso como uno de los derechos fundamentales, permitiendo garantizar el pleno cumplimiento de

los pasos establecidos en la norma constitucional para el desarrollo de las funciones de la administración de justicia.

El art. 29 de la misma nos da a conocer el debido proceso como la aplicación a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. Cuando este artículo habla del debido proceso está permitiendo a las partes que interviene en el proceso que ejerzan de pleno su derecho a la defensa, representación y contradicción.

En tal sentido ha señalado la Corte Constitucional en sentencia T-521 de 1992⁷¹ que:

Toda actuación administrativa deberá ser el resultado de un proceso en el que la persona tuvo la oportunidad de expresar sus opiniones así como de presentar las pruebas que demuestren su derecho, con plena observancia de las disposiciones procesales que lo regulen.

Por ello se puede concretar que el debido proceso como el eje principal en materia procesal, según el cual una persona tiene derecho a cierto grado de garantías mínimas, que no son otra cosa que los principios de los cuales emerge el debido proceso, las cuales tienden a asegurar el resultado justo y equitativo dentro de cada proceso efectuado, este permite que las personas tengan la “oportunidad de ser oídas y así hacer valer sus pretensiones frente a cualquier juez o autoridad administrativa⁷²

La Corte Constitucional desde sus inicios ha señalado que el Debido Proceso es

todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida

⁷¹ Corte Constitucional, Sentencia T-521 de 1992 MP. Alejandro Martínez Caballero

⁷² Constitución Política, artículo 29.

administración de justicia, que le aseguren la libertad y la seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho. Desde este punto de vista, entonces, el debido proceso es el principio madre o generatriz del cual dimanar todos y cada uno de los principios del derecho procesal penal, incluso el del juez natural que suele regularse a su lado". "...La figura del debido proceso, es aplicable a toda clase de actuaciones que se realicen en los estrados judiciales e igualmente es válido el debido proceso, para toda actividad de la administración pública en general, sin excepciones de ninguna índole y sin ninguna clase de consideraciones sobre el particular⁷³

Finalmente, recapitulando, el debido proceso, es un derecho que deberá ser respetado en cualquier trámite administrativo, incluso en el de licenciamiento ambiental, deberá ser respetado a las partes que intervienen en el proceso, cualquier omisión necesariamente desencadenará en su vulneración.

4.8.2. Debido Proceso Administrativo

En las subsecciones anteriores ya se han realizado varias explicaciones del debido proceso administrativo, bastará con reafirmar que el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso administrativo, cuando indica que "toda clase de actuaciones judiciales y administrativas" deben desarrollarse con respeto de las garantías esenciales al derecho fundamental del debido proceso. Es así como esta garantía tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todas las actuaciones y procedimientos administrativos.

La Corte Constitucional en la sentencia T-1341 del 11 de diciembre de 2001 ha indicado que el debido proceso administrativo consiste

toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas,

⁷³ Corte Constitucional sentencia C-383 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

*realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigente.*⁷⁴

Ahora bien, será necesario indicar que el debido proceso administrativo cuenta con un marco normativo breve, desarrollado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, -CPACA-, el cual ha indicado en el inciso primero que todas las autoridades administrativas deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios constitucionales, lo reglamentado en la parte primera del CPACA y en las leyes especiales.

El Inciso primero ibídem señala que:

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Seguidamente, el artículo numeral 1 ibídem, sobre el debido proceso señala:

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

La Ley 1437 de 2011 no ofrece más disposiciones para el debido proceso administrativo, le queda al operador jurídico hacer uso de las interpretaciones que han realizado las altas cortes.

Es importantísimo señalar en este aparte de la investigación que el debido proceso administrativo ha tenido un desarrollo normativo corto y no detalla la manera en la cual se debe aplicar específicamente a casos concretos, y si por un

⁷⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-1341 del 11 de diciembre de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis)

momento se pasa a revisar todas las potenciales actuaciones que desarrollan las entidades públicas colombianas, se podría afirmar que corresponden a un número muy plural de ellas.

A modo de justificación y conclusión del análisis del Debido Proceso Administrativo, hoy se revisa el trámite de licenciamiento ambiental dada su trascendencia en el contexto medioambiental, además en razón de la sensibilidad colectiva que desencadenan las decisiones que se toman y en consideración a la libertad que se otorga a las entidades públicas para interpretar y aplicar los principios del debido proceso en todas las actuaciones administrativas, lo cual justifica el objeto de análisis de la presente investigación.

La Corte Constitucional ha enunciado en innumerables sentencias⁷⁵ las garantías del debido proceso en los siguientes términos

hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

Si bien el término utilizado por la Corte Constitucional “Entre otros” pone de manifiesto que hay más garantías que la conforman, dentro de las bases de datos consultadas y en la jurisprudencia revisada solo, se han identificado las enunciadas anteriormente, es por ello que se pasará a describir sucintamente en que consiste cada una de ellas en la subsección 4.9.

⁷⁵ Corte Constitucional. Sentencias C-248 de 2013 M.P. Mauricio González Cuervo; C-085 de 2014 M.P. Alberto Rojas Ríos; T-957 de 2011 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; C-929 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo; Sentencia T-688 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Consejo de Estado sentencia radicado Radicación n.º 11001-22-03-000-2015-01127-02 de octubre 19 de 2015 C.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

4.8.3. Diferencia Entre el Debido Proceso Administrativo Sancionador y de Trámite

Necesariamente se debe diferenciar el debido proceso administrativo sancionador, del debido proceso administrativo de trámite, en razón de que el primero consecuentemente desencadenará en la sanción de una conducta lo cual por su puesto, comporta unas garantías diferentes, como por ejemplo, la presunción de inocencia, presunción que además se diferencia de la que se revisa en las conductas penales; esto es, la sanción administrativa, generalmente desencadena en una sanción económica para el administrado, pero ello no le resta importancia al presente objeto de estudio, ya que si se analiza las consecuencias que se derivan por su inobservancia, las de trámite, representan afectaciones a derechos colectivos, futuros y de subsistencia de la especie humana, ello en el hipotético caso de que sean las comunidades las afectadas, pero si por el contrario fuere la persona solicitante de la licencia ambiental la afectada, las cuantías económicas que se discuten superarían enormemente cualquier caso particular sancionatorio.

Es necesario indicar que el inciso segundo, numeral 1, del artículo 3 de la Ley 1437, sugiere la diferenciación de los principios que deben operar en los procedimientos administrativos sancionatorios vs los de trámite, lo hace en los siguientes términos

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

De acuerdo a lo anterior, la diferencia entre el debido proceso administrativo sancionador vs los de trámite, radica en los principios que deben observarse, toda vez que en los sancionatorios a excepción de los de trámite se aplicarán los contenidos en el inciso segundo, numeral 1 del artículo 3 ibídem, para los de

trámite se aplicarán todos los demás principios, en la medida que el trámite y/o la actuación lo ameriten.

Una última diferencia que se identifica consiste en el resultado esperado, en el proceso sancionatorio, siempre habrá la imposición de una pena, diferente a la privación de la libertad, sea de carácter económico, restrictiva de una conducta, o similares, empero, para el procedimiento de trámite y para el caso concreto, desencadenará en el otorgamiento o no de una autorización para aprovechar los recursos naturales, pero también puede desencadenar en una autorización para operar una determinada actividad económica, o edificar una construcción, o desarrollar una actividad prestadora de un servicio público, entre otras.

Es necesario resaltar que el ejercicio académico que se realiza en la presente investigación de maestría tendrá como resultado el análisis de la aplicación del debido proceso administrativo en el trámite de licenciamiento ambiental y muy posiblemente no se logre realizar un descripción muy detallada de tal aplicación ya que cada uno de los principios podrían abarcar el contenido de una nueva tesis, como por ejemplo lo ha hecho la presunción de inocencia en el proceso sancionatorio ambiental regulado en la Ley 1333 de 2009, del cual se han generado múltiples tesis, libros y artículos de revista. En ese orden de ideas, el análisis más profundo de cada uno de los principios podría corresponder a una tesis Doctoral, dado el alcance que ello implica. Un ejemplo de lo anterior, es la figura de la Consulta Previa, actuación administrativa que debe adelantarse en algunos casos específicos del trámite de licenciamiento ambiental y del cual han habido múltiples investigaciones por el alcance tan catastrófico que conlleva su omisión en éste trámite.

4.8.4. Garantías Previas y Posteriores del Debido Proceso Administrativo

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha venido promoviendo la teoría de la existencia de unas garantías previas y posteriores del debido proceso administrativo, así lo ha expresado en la sentencia C-089 de 2011⁷⁶ al indicar que

Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como : i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada, xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

Por su parte, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

Así las cosas, para el objeto de estudio, las garantías mínimas previas corresponden a todos los actos de trámite realizados hasta la resolución que otorga o niega una Licencia Ambiental, los actos que le siguen, aquellos denominados garantías mínimas posteriores, inician con la impugnación y/o hasta la ejecutoria del acto administrativo y su posterior discusión a través de los diferentes medios de control, en vía jurisdiccional para el caso concreto serían los de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, y finalizarían con la decisión del juez, la apelación y su posterior ejecutoria de la sentencia.

4.9. Garantía del Debido Proceso Administrativo.

Como se ha enunciado en las anteriores subsecciones, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 marca la pauta inicial de la aplicación del debido proceso en todos

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 2011. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

los trámites y actuaciones administrativas sin que hayan mayores explicaciones al respecto, esto es, el desarrollo ha sido jurisprudencial a través del estudio de casos concretos en los cuales la Corte Constitucional en las sentencias C 540 / 97, C-980/10, T-957/1,1 C-248/13, C-034/14, ha sido reiterativa en afirmar que hacen parte de las garantías del debido proceso las siguientes:

- El derecho a conocer el inicio de la actuación;
- A ser oído durante el trámite;
- A ser notificado en debida forma;
- A que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador;
- A que no se presenten dilaciones injustificadas;
- A gozar de la presunción de inocencia;
- A ejercer los derechos de defensa y contradicción;
- A presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria;
- A que se resuelva en forma motivada;
- A impugnar la decisión que se adopte y a
- promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

A continuación se pasará a describir sucintamente en que consiste cada una de ellas, para finalmente terminar este capítulo en la subsección 4.9, analizando la forma en la cual opera en cada una de las fases del licenciamiento ambiental.

4.9.1. El derecho a conocer el inicio de la actuación

Esta garantía del debido proceso administrativo obliga a las entidades que ejercen funciones públicas a comunicar al interesado el inicio de cualquier actuación

administrativa. En diferentes sentencias, la Corte Constitucional ha indicado que, en todo caso la administración debe dar aplicación al debido proceso, por lo que al titular del derecho reconocido en el mismo debe comunicársele el inicio de la actuación administrativa respectiva, a fin de que pueda ejercer sus derechos de defensa y contradicción”⁷⁷

Esta garantía no corresponde exclusivamente a los procesos sancionatorios, toda vez que habrá actuaciones administrativas de trámite que también deberán comunicarse a los interesados, para el caso objeto de estudio el Decreto 1076 de 2015 indica que la autoridad ambiental competente deberá expedir un acto administrativo de trámite y ser comunicado al interesado en los términos de la Ley 1437 de 2011 y a su vez deberá publicado en su boletín oficial, en este orden de ideas, habrán actos administrativos de trámite que deberán ser comunicados a los interesados.

Esta garantía a su vez guarda relación con la garantía de notificación en debida forma, difieren en que el acto de notificación corresponde a un acto calificado, esto es, “debida forma”, entre tanto, el inicio de la actuación es el acto que debe notificarse. Ambas se relacionan en cuanto a su finalidad ya que tienen en común poner en conocimiento el acto expedido por la administración, en todo caso el acto administrativo de inicio, debe ser comunicado en debida forma.

La consecuencia de inobservancia de esta garantía, necesariamente será la ineficacia del acto administrativo.

4.9.2. El derecho a ser notificado en debida forma

⁷⁷ Corte Constitucional Sentencia T-172 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería.

La notificación es el acto por medio del cual se pone en conocimiento a las partes o a un tercero que interviene en un proceso administrativo, los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública.

La sentencia de tutela 324-1999 de la corte constitucional dice que desde el punto de vista constitucional la notificación es entendida “como el conocimiento formal del administrado o de quien es parte o interviniente en un proceso judicial, sobre el contenido de las providencias que se adoptan por el juez o de los actos administrativos que lo afectan”,

La notificación tiene por fundamento específico poner en conocimiento la existencia de un proceso o actuación administrativa y su desarrollo y por ende garantía del derecho de defensa, esto como aspecto principal del debido proceso, exigible en “todas las actuaciones judiciales y administrativas”, como lo dice el artículo 29 de la C.P.

Cuando las partes o el tercero es notificado en debida forma se asegura que ella se halla enterado del sentido del acto administrativo, con esto entonces, no solamente se conoce la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios procesales administrativos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite administrativo correspondiente, en el acto administrativo se define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo.

Por el contrario cuando las partes no son notificadas en los actos o providencias que tocan con derechos de quienes participan en el proceso o actuación, vulnerara el debido proceso, esto puede alterar en alto grado el curso normal de los procedimientos, la posibilidad de conocer los actos públicos y quebrantar el derecho de defensa, esto puede causar la nulidad de lo actuado, y en otros a la ineficacia o carencia de efectos jurídicos de los actos que han debido ser materia de la

notificación, Todo esto depende de las normas legales aplicables, según la clase de trámite. “De todas maneras, de las exigencias constitucionales del debido proceso se deriva que ni los jueces ni la administración pública pueden actuar de espaldas a los interesados, ni fundar sus decisiones sobre la base de la ignorancia de ellos en torno a las decisiones que adoptan” sentencia T-1209 de 2005⁷⁸.

Entonces se puede llegar a la conclusión de que si un acto administrativo no es notificado en debida forma, no sólo desconoce el principio de publicidad sino también los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, causando como efecto, en términos generales, la ineficacia de la decisión adoptada por la Administración.

4.9.3. El derecho a ser oído durante el trámite

La Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, en su artículo 8.º numeral 1, habla sobre garantías judiciales, dispone que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías “(...)

Si bien dicha convención establece esta garantía para los escenarios judiciales, la Corte Interamericana de Derecho Humanos en el Caso Ivcher Bronstein contra Perú⁷⁹ manifestó que se extiende también a procedimientos administrativos, si la decisión tiene la virtualidad de intervenir en derechos de una persona. Este criterio también ha sido confirmada por la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia T-006 de 2011, la cual ha indicado que

La Sala estima que al demandante debía serle respetado el debido proceso, y más específicamente el derecho a contar con una oportunidad para ser oído, por más que se tratara de un procedimiento surtido por una autoridad administrativa (Registraduría Nacional del Estado Civil), pues era un trámite

⁷⁸ Corte Constitucional, sentencia T1209 de 2005MP Clara Inés Vargas Hernández

⁷⁹ Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrafos 101 y ss.

que tenía la potencialidad de afectar, la determinación de los atributos de su personalidad (su personalidad jurídica)

Dicha garantía tiene relación con la posibilidad de presentar descargos, manifestarse contra aquello que se le formula, expresar su inconformidad contra una decisión que se tome, en términos simples, este principio guarda relación con la garantía de ejercer el derecho de defensa y contradicción.

4.9.4. El derecho a que no se presenten dilaciones injustificadas.

Como lo dice el preámbulo de la Constitución Política uno de los valores fundamentales del Estado Colombiano es “La Justicia”, la cual debe ser asegurada a toda la comunidad, desde aquí se desprende la tarea fundamental que tienen todas las entidades de administrar justicia, con ello se puede garantizar los principios, valores, deberes y derechos constitucionales.

El artículo primero de la constitución habla que Colombia es un Estado Social De Derecho esto implica que el acceso a la administración de justicia deben ser garantizados de forma efectiva ya que su simple protección formal, sería incongruente con el mandato de respeto de la dignidad humana, de allí entonces que el artículo quinto haya reconocido, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de las personas dentro de los cuales se encuentra el derecho de acceso a la administración de justicia y con ella lleva ligado el debido proceso que contiene dentro de sus elementos primordiales la no dilación injustificada dentro del proceso judicial.

El acceso a la administración de justicia implica que cualquier persona pueda acceder a ella, solicitándole a un juez o a cualquier órgano competente la protección o el restablecimiento de los derechos fundamentales consagrados en la constitución, al acceder a ella, el juez debe garantizar que dentro de los procesos

no se presenten dilaciones injustificadas, la sentencia de tutela 498 de 1992 nos dice:

Existe una estrecha relación entre el debido proceso y el cumplimiento estricto de los términos procesales. De modo tal que toda dilación injustificada de ellos constituye agravio al debido proceso. Se vulnera no sólo el derecho fundamental al debido proceso, sino el de petición en aquel aspecto que lo hace verdaderamente efectivo: la pronta resolución de la petición.

Por lo antes mencionado se debe de entender que un proceso sin dilaciones injustificadas es aquél trámite que se desenvuelve en condiciones de normalidad dentro de los plazos perentorios fijados por el legislador y en el que los intereses litigiosos reciben pronta satisfacción, por ende se puede concluir que existe dilación en un proceso cuando existe un incumplimiento de los términos legales por parte del funcionario judicial, aquí es donde se debe indagar si está justificado por motivos razonables y ajenos a la voluntad del funcionario, que le hayan impedido resolver en el término esperado.

El artículo 29 de la Constitución Política Colombiana consagra este principio “a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas” al igual que el artículo 228 al disponer que “los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”, La Corte Constitucional ha señalado la fuerte relación que existe entre estos dos artículos en cuanto al tema de la prohibición de dilaciones indebidas, en una posición que se mantiene en sus sentencias más recientes entre aquéllos y los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la justicia. Esta ha hecho énfasis en que no se trata únicamente de velar por el cumplimiento de los términos por sí mismo ya que él no se concibe como fin sino como medio para alcanzar los fines de la justicia y la seguridad jurídica, sino de asegurar que, a través de su observancia, resulten eficazmente protegidos los derechos de los gobernados, muy especialmente el que tienen todas las personas en cuanto a la obtención de pronta y cumplida justicia.

Por su parte, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce esa garantía como elemento básico del debido proceso legal, aplicable a todos los procesos, sin embargo en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue reconocido concretamente el derecho del acusado de delito “a ser juzgado sin dilaciones indebidas”, la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos considera que dicha garantía es aplicable a procesos de otra índole. por otro lado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, prescribe en su artículo 14, numeral 3, que durante el proceso toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas c) a ser juzgada sin dilaciones indebidas.

Es necesario tener en cuenta que el incumplimiento de un término judicial no constituye, una dilación indebida, según la corte constitucional en la sentencia T 259/10, para que ésta se presente se debe constatar, falta de diligencia o el incumplimiento de los deberes por parte del funcionario judicial, esto último se dice ya que en muchas ocasiones la persona interesada en el proceso, instaura una acción de tutela para que le protejan este derecho fundamental a la dilación indebida no resulte efectiva para lograr que se administre justicia en forma pronta pues la mora judicial no es imputable al funcionario judicial sino a situaciones estructurales de retraso causadas, entre otras razones, por el alto número de procesos judiciales y por los pocos recursos económicos y humanos asignados a la rama judicial, o por su ineficiente administración.

Por ende se puede concluir, una dilación en un proceso judicial existe cuando se ha superado el término judicial o legal para el desarrollo de la actividad en cuestión, o cuando, no habiendo término, se ha sobrepasado el plazo razonablemente necesario para arribar a los fines de la etapa procesal.

4.9.5. El derecho a gozar de la presunción de inocencia.

Se hace necesario recordar que La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 11, reafirma el carácter fundante de la presunción, por virtud del cual: *Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.*

Igualmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, ratificado por Colombia a través de la ley 16 de 1972, en su artículo 8 establece: Toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

La presunción de inocencia se encuentra señalada en el artículo 29 de la constitución política de Colombia donde nos señala que toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable, por ello la presunción de inocencia es una de las mayores garantías con la que cuenta el ciudadano dentro del Estado social de derecho toda vez que es el elemento protector de los derechos fundamentales contra la posibilidad del ejercicio arbitrario del poder estatal, este consigue limitarlos a través de sus dos manifestaciones, esto es, la potestad sancionadora penal o la administrativa.

La corte constitucional en la sentencia C-030 de 2012 reitera que la presunción de inocencia es aplicable como criterio general en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la rigurosidad en su aplicación, propia del ámbito del derecho penal, por ende lo que nos interesa es estudiar el derecho de presunción de inocencia en la aplicación de lo administrativo.

Por ende de la presunción de inocencia se puede decir que el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia, por el contrario ordena a las autoridades judiciales competentes la demostración de la culpabilidad del agente, así como lo dice la sentencia c 289 de 2012 constituye en regla básica sobre la carga de la prueba la cual corresponde siempre a la organización estatal la carga de probar que una persona es responsable de un delito, la prueba que da a conocer el ente investigador debe estar encaminada a desvirtuar la presunción de inocencia de la cual goza la persona que cometió la infracción y a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional.

Vale recordar aquí lo que dice Francesco Carrara, quien explica que ante la sospecha de la comisión de un delito, se alza a favor del indiciado la presunción de inocencia, no para detener las actividades legítimas de las autoridades estatales, sino para servir de freno al arbitrio, de obstáculo al error, y por consiguiente, de protección de ese individuo investigado

4.9.6. Ejercer los derechos de defensa y contradicción.

El artículo 29 constitucional política consagra como derecho fundamental a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en contra del procesado, esta es una de las dimensiones más importantes para ejercer el derecho de defensa, en el sentido de poder utilizar los medios de prueba legítimos, idóneos, pertinentes y a controvertir la evidencia presentada por los otros sujetos procesales.

El derecho de defensa se puede definir como la facultad que tiene la persona que presuntamente cometió una infracción para conocer una actuación judicial o proceso administrativo que se le adelante e impugnar o contradecir las pruebas. La administración debe garantizar a las partes interesado la posibilidad de efectuar

a lo largo de todo el proceso sus alegaciones, probarlas y controvertir las contrarias, con la certeza de que estas serán valoradas en la sentencia conforme a derecho.

Por otra parte las personas siempre deben de enterarse de las actuaciones que se realicen durante todo el proceso y esto se realizara mediante la notificación, con esto se protege los derechos e intereses de las personas que acude a la jurisdicción, el ejercicio del derecho de defensa está permitiendo mantener el equilibrio y el orden social.

Carlos Bernal Pulido señala que “El derecho a la defensa se erige como uno de los principios más importantes del debido proceso. Este derecho concreta la garantía de la participación de los interlocutores en el discurso jurisdiccional, sobre todo para ejercer sus facultades de presentar argumentaciones y pruebas. De este modo, el derecho a la defensa garantiza la posibilidad de concurrir al proceso, hacerse parte en el mismo, defenderse, presentar alegatos y pruebas”.

El derecho de defensa es una garantía universal, general y permanente, la Corte en la sentencia C-799 de 2005 señala que este surge desde que se tiene conocimiento que cursa un proceso en contra de una persona y solo culmina cuando finalice dicho proceso,” pero sin olvidar que este se debe ejercer de manera oportuna y por los cauces señalados en la ley, también se señala que es temporal ya que ni en la Constitución ni en los tratados internacionales de derechos humanos se ha establecido un límite temporal para el ejercicio del derecho de defensa, por consiguiente “el ejercicio del derecho de defensa surge desde que se tiene conocimiento que cursa un proceso en contra de una persona y solo culmina cuando finalice dicho proceso.

Según la sentencia C 034/14, para que las partes puedan ejercer su derecho de defensa el legislador debe reconocer a las partes los siguientes derechos:

i) el derecho para presentarlas y solicitarlas; ii) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; iii) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; iv) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; v) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos y vi) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso.

Por su parte la sentencia C 371/11 Recoge de otras sentencias varios plexos de garantías que involucra el ejercicio del derecho de defensa, las cuales son las siguientes:

1. ni en la Constitución ni en los tratados internacionales de derechos humanos se ha establecido un límite temporal para el ejercicio del derecho de defensa. 2 el derecho de defensa es general y universal, y en ese contexto no es restringible al menos desde el punto de vista temporal. 3 el ejercicio del derecho de defensa surge desde que se tiene conocimiento que cursa un proceso en contra de una persona y solo culmina cuando finalice dicho proceso. 4 el derecho de defensa, como derecho fundamental constitucional, es un derecho que prima facie puede ser ejercido directamente por un procesado.;5 el derecho de defensa se empieza a ejercer desde el momento mismo que se inicia la investigación. 6 la importancia del derecho de defensa, en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado.”

Por otra parte y muy ligado al derecho de defensa se encuentra el derecho de contradicción como limitante y eje central para lograr la adecuada implementación en los procesos; Este lo podemos definir como la oportunidad que tiene la parte para oponerse a un acto realizado a instancia de la contraparte, esto con el fin de verificar su regularidad.

Como lo afirma Eduardo J Couture debe proponerse lógicamente que nadie habrá de tener más interés que el adversario en ponerse y contradecir las proposiciones inexactas de su contraparte, y por consiguiente, cabe admitir que las

proposiciones no contradichas deben suponerse exactas, por ende lo que se pretende con este derecho es evitar sobre la intervención de la contraparte.

4.9.7. Derecho a presentar pruebas.

El artículo 29 de la Constitución Política Colombiana hace mención a la prueba cuando manifiesta, quien sea sindicado tiene derecho a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra, esta es la dimensiones más importantes del derecho de defensa, en el sentido de poder utilizar los medios de prueba legítimos, idóneos y pertinentes presentada por los otros sujetos procesales.

Se puede decir que la prueba es un derecho fundamental en la medida que es innato a la persona y tiene diversos mecanismos de fuerza propia de los derechos fundamentales.

La prueba se puede definir como la oportunidad que tiene una persona para darle a conocer al juez la verdad sobre el interés material protegido, esta tiene como contenido principal la facultad de las partes de exigir un determinado contenido de la verdad sobre los hechos favorables a ese interés material que ella persigue.

El derecho a la prueba tiene un carácter instrumental que le sirve a la persona para la realización de su derecho o interés material, resultando ilegítimo en la obtención de la prueba, la afectación de los derechos fundamentales de las personas. La verdad sobre los hechos que se busca en los procesos judiciales es la mínima posible ya que se trata de una verdad que se obtiene dentro de los límites de los derechos fundamentales.

Según Luis Bernardo Ruiz Jaramillo la prueba se caracteriza, por ser un instrumento de la persona por lo que de manera alguna puede expandirse hasta el límite de arrasar con los derechos fundamentales, se trata de un derecho subjetivo

exigible al juez. Se caracteriza, además, por ser un instrumento de la persona por lo que de manera alguna puede expandirse hasta el límite de arrasar con los demás derechos fundamentales. Se trata de un derecho subjetivo exigible al juez cuyo objetivo es una acción u omisión en la actividad probatoria, incluso, en su conexión con el derecho al acceso a la justicia, puede tratarse de una prestación económica para hacer seriamente efectivo este derecho, operando en todo tipo de proceso judicial o extrajudicial.

Por ende la corte constitucional en la sentencia de C 034 del 2014 ha considerado que

(i) el juez sólo puede condenar con base en pruebas debidamente controvertidas que lo llevan a la certeza de la responsabilidad del procesado; (ii) se trata de una garantía que debe ser respetada en cualquier variedad de proceso judicial o administrativo; (iii) para la validez y valoración de las pruebas deberá garantizarse a la contraparte el escenario para controvertirlas dentro del proceso en el que se pretenda hacerlas valer; (iv) el funcionario judicial vulnera el derecho de defensa y desconoce el principio de investigación integral, en aquellos casos en los cuales deja de solicitar, o practicar sin una justificación objetiva y razonable, aquellas pruebas que resultan fundamentales para demostrar las pretensiones de la defensa; (v) en virtud del derecho de contradicción, el procesado tiene derecho a oponer pruebas a aquellas presentadas en su contra, vulnerándose esta garantía cuando “se impide o niega la práctica de pruebas pertinentes, conducentes y oportunas en el proceso”; por otro lado, se refiere a la facultad que tiene la persona para participar efectivamente en la producción de la prueba, “por ejemplo interrogando a los testigos presentados por la otra parte o por el funcionario investigador” y exponer sus argumentos en torno a lo que prueban los medios de prueba; y (vi) el núcleo esencial del derecho de defensa comprende la posibilidad real y efectiva de controvertir las pruebas.

Entonces se tiene que la prueba como fundamento del derecho a probar implica que la posición jurídica de la parte, debe tener la máxima eficiencia posible en aras de llevarle al juez los medios de convicción en búsqueda de la verdad que se pretende dar a conocer y que sea declarada mediante un fallo judicial.

4.9.8. El derecho a que se resuelva en forma motivada

La motivación es el instrumento que sirve para demostrar que un hecho que creía presunto ha sido realmente realizado, el cual conlleva a la solución del proceso, en si es la explicación de las razones que han llevado a la administración a dictar el acto administrativo o sentencia, esta motivación debe ser acorde con los parámetros legales y jurisprudenciales, es fundamental para “garantizar el debido proceso” como lo dice el artículo 29 de la constitución política y de manera que la persona afectado pueda defenderse y controvertir.

La importancia de la motivación reside en saber el por qué se tomó esa decisión y así establecer la relación de causalidad entre los supuestos de hechos, el derecho aplicado y la decisión, también será forzoso explicar de manera detallada y precisa cuáles son las razones por las cuales se prescindirá de los servicios del funcionario en cuestión

La Corte Constitucional en la sentencia T-1316 de 2005. Señaló:

La motivación resulta ser necesaria para controvertir dicho acto ante la jurisdicción contencioso- administrativa, y adicionalmente, porque la desvinculación debe obedecer a un principio de razón suficiente, es decir, que deben existir motivos fundados para que la administración prescinda de los servicios de su funcionario. La ausencia de motivación específica, en consecuencia, lesiona los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa del trabajador, que de manera provisional, ocupa un cargo de carrera administrativa.

Por el contrario la falta de motivación de los actos en cuestión involucra la violación al debido proceso, los preceptos de un Estado de Derecho y los principios democráticos y de publicidad del ejercicio de la función pública, la Corte constitucional en la sentencia 204 del 2012, ha recordado que tal vicio constituye una causal de nulidad de los actos administrativos que incurran en ese defecto.

Cuando la administración toma la decisión de revocar un acto motivado, debe hacerlo también de igual forma, con el objeto de que el administrado sepa cuáles son las causas que llevaron a las autoridades para que el acto desaparezca, y además sea posible hacer un efectivo control de la actuación administrativa.

En consecuencia la sanción que dispone el ordenamiento jurídico cuando un acto administrativo no se encuentra motivado es la de la nulidad del acto por configurarse con ella una violación al derecho fundamental al debido proceso.

4.9.9. El derecho a la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

La Constitución Política predice que el Estado tiene dentro de su fines esenciales, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en ella, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones ,los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.

Con base a lo anterior este artículo da a entender que el estado está encaminada a la prestación de los servicios públicos, este servicio lo logra de varias maneras y uno de ellos es la presencia de un acto administrativo pues éste es el instrumento mediante el cual la Administración cumple sus propósitos.

Con el acto administrativo, la Administración adopta decisiones unilaterales, a veces de carácter individual, a veces de carácter general y a veces de carácter

colectivo cuando un individuo que haga parte del proceso y presente algunas de las causas establecidas por la ley 1437 de 2001, de manera motivada puede solicitar la nulidad del acto administrativo

Entiéndase por nulidad como la situación de invalidez del acto jurídico, que provoca que una norma, acto jurídico, acto administrativo o acto procesal deje de desplegar sus efectos jurídicos.

Para que una norma o acto sean nulos se requiere de una declaración de nulidad, expresa o tácita y que el vicio que lo afecta sea coexistente a la celebración del mismo.

La nulidad tiene por fundamento, proteger intereses que resultan vulnerados por no cumplirse las prescripciones legales al celebrarse un acto jurídico o dictarse una norma. Acto administrativo o judicial.

El código contencioso administrativo en su artículo 137 hace referencia a la Nulidad del acto administrativo cuando reza.

Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

La Nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

Se puede entonces aclarar que mientras la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no decreta la nulidad de un acto administrativo, este se presume válido y es idóneo para producir los efectos que le son propios.

Es de aclarar que a partir de acciones de los solicitantes o de terceras personas, se podrá solicitar en sede administrativa la revocatoria directa y de nulidad del acto administrativo de licenciamiento ambiental.

Por todo lo antes mencionado se puede decir que el debido proceso, el cual es protegido por la Constitución Política Colombiana, está fundado en el reconocimiento de la dignidad humana.

Para concluir este capítulo y con ello evidenciar el cumplimiento del objetivo trazado, se puede indicar que se ha dado explicación del Debido Proceso Administrativo en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, toda vez que se realizó una contextualización del trámite de licenciamiento en el marco del Debido Proceso, partiendo desde el artículo 29 constitucional, los artículos iniciales del Decreto 1437 de 2011, estudiando los avances que se han venido desarrollando en el Debido Proceso Ambiental, la aplicación de las garantías en el contexto administrativo ambiental. También se ha logrado diferenciar el debido proceso administrativo sancionatorio del debido proceso de trámite, figura esta última, bajo la cual se circunscribe el trámite de licenciamiento y finalmente se

realizó una explicación de las garantías del debido proceso que aplican en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental.

Es de resaltar que existe muy poca información respecto del estudio de las garantías del debido proceso en las actuaciones administrativas de trámite, parece que se le diera el mismo tratamiento del debido proceso administrativo en los trámites sancionatorios, como por ejemplo en los trámites disciplinarios, sancionatorios ambiental, fiscal, etc, frente a los cuales se identificaron algunas diferencias.

Finalmente, se resalta la importancia de respetar las garantías del debido proceso administrativo por parte de los operadores jurídicos y técnicos que intervienen en el trámite administrativo de licencia ambiental dado que las decisiones que se toman en este tipo de trámites comprometen decisiones que involucran principios constitucionales colectivos de las generaciones presentes y futuras, además las inversiones de capital son muy altas lo cual podrían comprometer la estabilidad de las instituciones del Estado.

CAPÍTULO III

EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS AMBIENTALES, A PARTIR DEL ESTUDIO DE CASOS TRAMITADOS POR CORANTIOQUIA, CORNARE, EL ÁREA METROPOLITANA, CORPOURABA Y LA ANLA, DURANTE LOS AÑOS 2013 A 2015

El presente capítulo desarrolla el objetivo número tres de la investigación y se ocupará de estudiar el Debido Proceso Administrativo en el trámite de Licenciamiento Ambientales a partir del estudio de casos tramitados por las Autoridades Ambientales Competentes (AAC) en el Departamento de Antioquia durante los años 2013 a 2015.

Para desarrollar este capítulo fue necesario solicitar información a las AAC con el fin de identificar los trámites adelantados en este período. El proyecto se había formulado inicialmente para estudiar las licencias ambientales durante la vigencia 2012 a 2014 con el Decreto 2820 de 2010, pero en razón del cambio normativo fue necesario modificar el período de análisis ya que a partir del año 2015 entró en vigencia el Decreto 2041 de 2014 que modificó y derogó el anterior, este a su vez fue compilado en el Decreto 1076 de 2015.

Recibida la información presentada por las AAC en la respuesta a los derechos de petición (anexo 1.1. a 1.10.) y una vez valorada, se identificó que los reportes recibidos correspondían a información muy ampliada dónde se incluía, datos de otras vigencias, trámites adelantados en otros departamentos, actuaciones diferentes a los trámites de licenciamiento, entre otros, los cuales no eran necesarios para el proyecto y dificultaban su análisis, lo que llevó a replantear la forma de acceder a la información.

En ese orden de ideas y teniendo en cuenta que el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, obligó a las AAC a publicar en su boletín o gaceta oficial las actuaciones administrativas ambientales que decidan sobre la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente, se tomó la decisión de obtener la información a partir del reporte en los boletines oficiales, la cual se encontraba disponible en la página web de las AAC en el Departamento de Antioquia y la ANLA⁸⁰. La única Corporación que no contaba con la totalidad de la información fue CORPOURABA ya que solo tenía publicada decisiones desde el segundo semestre del año 2015, es por ello que fue necesario acudir directamente a uno de los funcionarios que asistió en la gestión de la información.

4.10. Análisis de la Información

De la consulta realizada se obtuvo la siguiente información:

Tabla 4. Trámites licencias CORANTIOQUIA

AÑO	ACTOS DE TRÁMITE	ACTOS DEFINITIVOS	LICENCIAS OTORGADAS	ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NIEGAN	ACTOS DE MODIFICACIÓN	ACTOS DE CESIÓN	ACTOS QUE REVOCAN	TERMINACIÓN DEL TRÁMITE/archivo	SE HACE REQUERIMIENTO	PERDIDA VIGENCIA	DESISTIMIENTO	SE ARCHIVA
2013	24	28	10	6	5	2	1	3	1	0	0	0
2014	40	29	10	2	7	4	0	1	0	2	2	1
2015	46	55	12	5	12	3	1	1	0	0	14	7
TOTAL	110	112	32	13	24	9	2	5	1	2	16	8

⁸⁰ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN: http://www.metropol.gov.co/institucional/Paginas/Gaceta_Virtual.aspx

ANLA: <http://www.anla.gov.co/gaceta/historial-gaceta>

CORNARE: <http://www.cornare.gov.co/sala-de-prensa/boletines/boletin-oficial>

CORANTIOQUIA: <http://www.corantioquia.gov.co/sitios/extranetcorantioquia/SitePages/Contenido.aspx?IdItem=121>.

CORPOURABA: <http://www.corpouraba.gov.co/boletin-corporativo>

Tabla 5. Trámites licencias Área Metropolitana de Medellín

AÑO	ACTOS DE TRÁMITE	ACTOS DEFINITIVOS	LICENCIAS OTORGADAS	ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NIEGAN	ACTOS DE MODIFICACIÓN	ACTOS DE CESIÓN	ACTOS QUE REVOCAN	TERMINACIÓN DEL TRÁMITE/archivo	SE HACE REQUERIMIENTO	PERDIDA VIGENCIA	DESISTIMIENTO	SE ARCHIVA
2013	5	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	7	4	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0
2015	10	11	3	3	1	0	0	2	0	0	1	0
TOTAL	22	17	5	3	4	1	0	2	0	0	1	0

Tabla 6. Trámites licencias Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

AÑO	ACTOS DE TRÁMITE	ACTOS DEFINITIVOS	LICENCIAS OTORGADAS	ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NIEGAN	ACTOS DE MODIFICACIÓN	ACTOS DE CESIÓN	ACTOS QUE REVOCAN	TERMINACIÓN DEL TRÁMITE/archivo	SE HACE REQUERIMIENTO	PERDIDA VIGENCIA	DESISTIMIENTO	SE ARCHIVA
2013	11	8	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
2014	8	17	4	3	9	1	0	0	0	0	0	0
2015	12	12	4	2	3	1	0	0	0	0	2	0
TOTAL	31	37	8	9	16	2	0	0	0	0	2	0

Tabla 7. Trámites licencias CORNARE

AÑO	ACTOS DE TRÁMITE	ACTOS DEFINITIVOS	LICENCIAS OTORGADAS	ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NIEGAN	ACTOS DE MODIFICACIÓN	ACTOS DE CESIÓN	ACTOS QUE REVOCAN	TERMINACIÓN DEL TRÁMITE/archivo	SE HACE REQUERIMIENTO	PERDIDA VIGENCIA	DESISTIMIENTO	SE ARCHIVA
2013	20	14	11	0	0	3	0	0	0	0	0	0
2014	13	12	3	1	3	2	0	0	0	0	3	0
2015	10	18	6	0	5	3	0	1	0	0	2	0
TOTAL	42	44	20	1	8	8	0	1	0	0	5	0

Tabla 8. Licencias CORPOURABA

AÑO	ACTOS DE TRÁMITE	ACTOS DEFINITIVOS	LICENCIAS OTORGADAS	ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NIEGAN	ACTOS DE MODIFICACIÓN	ACTOS DE CESIÓN	ACTOS QUE REVOCAN	TERMINACIÓN DEL TRÁMITE/archivo	SE HACE REQUERIMIENTO	PERDIDA VIGENCIA	DESISTIMIENTO	SE ARCHIVA
2013			5									
2014			9									
2015			2									
TOTAL			16									

Cabe resaltar que con la Autoridad Ambiental, CORPOURABA, no fue posible acceder a la información de las licencias ambientales a través del Boletín Oficial de la Entidad ya que el histórico que se encuentra reportado en la página web solo contiene publicación de los actos administrativos desde el segundo semestre del año 2015, la información anterior a ésta fecha no se encuentra publicada. Es por ello que fue necesario acudir directamente a un funcionario que facilitó la información relacionada con los trámites de otorgamiento, no se registró información de los demás trámites adelantados en esta entidad.

Una vez reunida la información se procedió con el análisis de los trámites de otorgamiento de licencia ambiental que son las que interesan a esta investigación, cuyo consolidado se pasa a describir en la siguiente tabla:

Tabla 9. Consolidado licencias objeto de análisis

AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE	LICENCIAS OTORGADAS
CORANTIOQUIA	32
ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN	5
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES	8
CORNARE	20
CORPOURABA	16
TOTAL	81

Para el análisis del debido proceso administrativo en el trámite de otorgamiento de Licencias Ambientales se tuvo en cuenta las garantías analizadas en el numeral 4.9. del Capítulo II, y se confrontó con el capítulo que regula dicho procedimiento de los Decretos 2820 de 2010 y 1076 de 2015.

Para el análisis de la información se obtuvo cada uno de los actos administrativos de otorgamientos, por Autoridad Ambiental Competente, en algunos casos fue posible obtener, no solo el acto de otorgamiento, sino además, algunos de trámite.

La información analizada corresponde a los actos administrativos que fueron descargados del boletín o gaceta oficial de la página web de cada una de las Autoridades y para proceder con el análisis se realizó ficha técnica a través de la cual se pudo confrontar el debido proceso administrativo de los actos tramitados con los Decretos 2820 de 2010 y 1076 de 2015. Fue necesario realizar dos fichas (Anexos 8 a 15), la primera para analizar el trámite administrativo de otorgamiento en vigencia del Decreto 2820 y la segunda para analizar las licencias otorgadas en vigencia del Decreto 1076 de 2015. En éste acápite, solo se anexa la muestra de la ficha realizada para el trámite adelantado en vigencia del Decreto 2820 de 2010, la ficha del decreto 1076 de 2015 se podrá verificar del análisis realizado a los trámites adelantados en vigencia de este decreto. Para ver las fichas completas y elaboradas de todas las autoridades ambientales ver Anexo 8 al 15.

Tabla 10. Ficha técnica licencias ambientales

FICHA TÉCNICA TRÁMITE LICENCIA AMBIENTAL (DECRETO 2820 DE 2010)									
AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE									
FECHA RADICACIÓN				OBSERVACIÓN:					
FECHA INICIO TRÁMITE				Tiempo entre radicación e inicio trámite	MESES:		DÍAS:		
FECHA DECISIÓN				Tiempo entre inicio del trámite y decisión	MESES:		DÍAS:		
NOMBRE DEL PROYECTO									
SOLICITANTE									
SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO (1si, 2no)		Fecha socialización del proyecto				Observaciones:			
TIPO SOLICITANTE	Persona Natural	Persona Jurídica	Entidad pública	Empresa privada	Extranjera	Nacional	Empresas Servicios Públicos		
TIPO DE PROYECTO	Hidrocarburos	Eléctrico	Infraestructura	Minería		Sector Químicos	Investigación	Otros	
				Explotación	Procesamiento				
CONSULTA PREVIA (1=SI, 2=NO)		Descripción:							
TERCEROS INTERVINIENTES (1=SI, 2=NO)		Número de Terceros Intervinientes		Término transcurrido entre la solicitud inicial del trámite y la primer intervención		Meses		Días	
		Fecha en la que hace solicitud inicial el primer interviniente							
		Número de terceros Intervinientes que interponen recurso				No. Recurso de Reposición Resueltos			
AUDIENCIA PÚBLICA (1=SI, 2=NO)		Fecha de Realización:							
		Hubo Recomendaciones, se aportaron documentos técnicos u otros por parte de la Comunidad, Fueron tenidas en cuenta en la Decisión Final?							
		Numero de Recomendaciones			Observaciones:				
		No. Aporte documentos técnicos							
VEEDURÍA CIUDADANA (1=SI, 2=NO)		Fecha de Conformación:							
		Observaciones:							
PLAN DE MANEJO ARQUEOLÓGICO (1=SI, 2=NO)		Observaciones							
PARQUES NACIONALES (1=SI, 2=NO)	Proyecto sobre Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales			Se cuenta con el concepto de la Unidad Administrativa Especial del Sistema Nacional de Parques Naturales					
DIAGNÓSTICO AMBIENTAL ALTERNATIVAS (1=SI, 2=NO)	DE	Exigible	Observaciones:						
PROCEDIMIENTO									
1. Solicitud inicial a la Autoridad Ambiental Competente (AAC) si el proyecto requiere o no de Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA)	Fecha Radicación de la Solicitud (término: 15 días hábiles para resolver de la AAC)			Término que se tardó AAC para resolver (días hábiles)					
	No requirió DAA		Si requirió DAA	Interposición de Recurso sobre el oficio que resuelve					
	(Si no requiere DDA pasar al numeral 5)								
	Observación:								
2. Presentación del DAA (de requerirse por la AAC)	Fecha presentación del DAA completo		Término transcurrido desde solicitud de la AAC para la presentación del DAA		meses		días		
3. Acto Administrativo de Inicio evaluación de DAA (término: dentro de los 5 días hábiles la AAC expide, luego de la presentación del DAA)	Fecha de Expedición		Término transcurrido desde el recibo del DAA		Días hábiles				
	Notificación	al	Fecha	Notificación	Fecha	Última			

	solicitante y a los 3° terceros interesados	solicitante	Notificación de 3°			
	Interposición de Recursos	Observaciones:				
	En proyectos hidroeléctricos se suspenderán los términos que tiene la AAC para decidir, mientras la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) se pronuncia.	Fecha de expedición del Acto administrativo que decide DAA	Termino transcurrido desde expedición Acto de Inicio evaluación DAA	Fecha de pronunciamiento de la UPME:		
	Fecha de ejecutoria acto administrativo de inicio		Meses	días		
	Observaciones:					
4. La AAC evaluará el DAA y elegirá la alternativa sobre la cual deberá elaborarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental (término: Una vez ejecutoriado Acto de inicio y durante los 30 días hábiles siguientes.	Fecha expedición del Acto administrativo que decide DAA					
Observaciones						
5. Radicado de la solicitud con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA)	Fecha de radicación	Observaciones:				
6. Si es un trámite presentado en la ANLA, verificar radicación en la (AAC)	Fecha de radicación	Observaciones:				
7. A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos establecidos para el efecto en los artículos 21 y 24 del presente decreto, la autoridad ambiental competente, contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite de Licencia Ambiental el cual deberá publicarse en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.	Fecha expedición auto inicio	Observaciones:				
	Término transcurrido entre presentación y auto inicio (en días)					
8. Ejecutoriado el auto de inicio de trámite, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes la autoridad ambiental, solicitará a otras autoridades o entidades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deben ser remitidos en un plazo no superior a veinte (20) días hábiles, contados desde la fecha de radicación de la comunicación correspondiente.	Solicitudes realizadas	Observaciones:				
	Sí	No				
9. Recibida la información o vencido el término de requerimiento de informaciones a otras autoridades o entidades, la autoridad ambiental podrá solicitar al interesado dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes mediante el correspondiente acto administrativo, la información adicional que se considere pertinente. En este caso se suspenderán los términos que tiene la autoridad para decidir de conformidad con lo establecido en el artículo 12 y 13 del C.CA	Se requiere información adicional	Observaciones:				
	Sí	No				
	Fecha solicitud:					
	Fecha Presentación					
10. Allegada la información por parte del interesado, la autoridad ambiental en un término de cinco (5) días hábiles expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información requerida para decidir	Fecha expedición auto reunida información	Observaciones:				
	si	no				
11. El interesado podrá hasta antes de la expedición del auto que declare reunida la información, aportar nuevos documentos o informaciones relacionados con el proyecto, obra o actividad, caso en el cual los plazos y términos que tiene la autoridad para decidir comenzarán a contarse desde la ejecutoria del auto que da inicio al trámite siempre y cuando dicha información implique una nueva visita de evaluación o un nuevo requerimiento por parte de la autoridad ambiental a cargo.	Se aporta información adicional si/no	Observaciones:				
	Ampliación del plazo en días					
12. La autoridad ambiental competente decidirá la viabilidad del proyecto, obra o actividad, en un término no mayor a veinticinco (25) días hábiles, contados a partir de la expedición del auto que declare reunida la información, la cual	Término transcurrido entre auto que declara reunida y el acto administrativo que decide (en días hábiles)	Observaciones:				

será publicada en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.			
13. Contra la resolución por la cual se otorga o se niega la Licencia Ambiental procede el recurso de reposición ante la misma autoridad ambiental que profirió el acto	Fecha presentación de recurso	Observaciones:	
14. En el evento en que durante el trámite de licenciamiento ambiental se solicite o sea necesaria la celebración de una audiencia pública ambiental de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007 o la norma que lo modifique o sustituya, se suspenderán los términos que tiene la autoridad del edicto a través del cual se convoca la audiencia pública hasta el día de su celebración.	Término de suspensión en días hábiles	Observaciones:	
CONTENIDO DE LA LICENCIA AMBIENTAL. EL ACTO ADMINISTRATIVO EN VIRTUD DEL CUAL SE OTORGA UNA LICENCIA AMBIENTAL CONTENDRÁ:		CUMPLE	
1. La identificación de la persona natural o jurídica, pública o privada a quién se autoriza la ejecución o desarrollo de un proyecto, obra o actividad, indicando el nombre o razón la ejecución o desarrollo de un proyecto, obra o actividad, indicando el nombre o razón social, documento de identidad y domicilio.			
2. El objeto general y localización del proyecto, obra o actividad.			
3. Un resumen de las consideraciones y motivaciones de orden ambiental que han sido tenidas en cuenta para el otorgamiento de la licencia ambiental.			
4. Lista de las diferentes actividades y obras que se autorizan con la licencia ambiental.			
5. Los recursos naturales renovables que se autoriza utilizar, aprovechar y/o afectar, así mismo las condiciones, prohibiciones y requisitos de su uso.			
6. Los requisitos, condiciones y obligaciones adicionales al Plan de Manejo Ambiental presentado que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental durante la construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono y/o terminación del proyecto, obra o actividad.			
7. La obligatoriedad de publicar el acto administrativo, conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993.			
8. Las demás que estime la autoridad ambiental competente			
LISTA DE CHEQUEO CUMPLIMIENTO GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO			
GARANTÍA	SE CUMPLIÓ		OBSERVACIONES
	SÍ	NO	
Derecho a conocer el inicio de la actuación			
Ser oído durante el trámite			
Principio de Legalidad			
el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos			
Publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos			
Notificación en debida forma			
Que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador			
Que no se presenten dilaciones injustificadas;			
A gozar de la presunción de inocencia;			
A ejercer los derechos de defensa y contradicción			
A presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria;			
A que se evalúen las pruebas Aportadas			
Publicidad de pruebas			
A que se resuelva en forma motivada;			
A impugnar la decisión que se adopte			
Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso			

Como puede observarse en la ficha técnica, el análisis realizado contiene todas las fases del trámite de otorgamiento de licencia ambiental y al final una lista de

chequeo con las garantías que deberían haberse cumplido dentro del procedimiento.

Específicamente, la ficha contiene cada uno de los requisitos que deben irse desarrollando a medida que se van agotando cada una de las fases del proceso de licenciamiento, además permitió verificar el comportamiento de las garantías del proceso administrativo de trámite y consecuentemente el desarrollo del objetivo específico tres del proceso de investigación. La ficha inicia con una identificación del Decreto bajo el cual se otorgó la licencia, sea el 2820 de 2010 o 1076 de 2015, ello dependiendo la fecha en la cual se haya radicado el trámite administrativo.

Seguidamente, el formato contiene un espacio en el cual se registran las fechas de radicación de la solicitud inicial, la de expedición del acto administrativo de inicio de trámite y la fecha en la cual se toma la decisión final, datos que permitieron hacer seguimiento a la garantía del Debido Proceso de oportunidad y diligencia en el trámite. Posteriormente se tiene un campo en el cual se registraron los datos específicos de la licencia, tipo de trámite, solicitante, entre otros.

En las filas y columnas subsiguientes permitió hacer seguimiento a la socialización y participación de la comunidad en el trámite administrativo de licenciamiento, ello con el fin de identificar los sujetos procesales. A continuación, el formato agota cada una de las fases descritas en el Decreto de licenciamiento, con el cual se revisó que las autoridades ambientales cumplieran cada una de las condiciones, desde la notificación, hasta la oportunidad para controvertir y presentar documentos, además se hace seguimiento a los términos definidos en el procedimiento de licenciamiento.

Seguidamente el formato tiene dos componentes en los cuales se hace una verificación de los elementos que debe contener, tipo lista de chequeo. El primero

servió para verificar el contenido del acto administrativo de otorgamiento, con el fin de confirmar que contenga cada uno de los elementos necesarios de existencia y validez, y en la segunda se realizó verificación del cumplimiento de cada una de las garantías del Debido Proceso Administrativo, verificando que se hayan cumplido desde la expedición y notificación del auto que da inicio al trámite, hasta la decisión final.

A partir de aquí, se pasará a presentar los resultados arrojados del análisis realizado en las fichas por cada una de las Autoridades Ambientales Competentes.

4.10.1. Análisis debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante CORANTIOQUIA

Previo a la descripción del análisis realizado, es necesario resaltar que para obtener la información fue preciso revisar uno a uno y en su totalidad los actos administrativos publicados en el boletín oficial de CORANTIOQUIA, durante los años 2013 a 2015, esto es, ingresar a los enlaces de descarga de los actos administrativos y revisar su contenido, en pocos eventos el enlace de descarga no direccionaba a ningún documento, es por ello que se aclara, que los actos analizados corresponden a aquellos en los cuales se pudo tener acceso a la información.

Los actos administrativos revisados fueron descargados y se encuentran como anexos al presente trabajo de investigación, los cuales están referenciados en el archivo Anexo 2 en formato Excel denominado “Consolidado de Licencias Ambientales de todas las Autoridades”, allí se relaciona uno a uno los expedientes y el tipo de acto administrativo que fue tramitado por CORANTIOQUIA y las demás AAC. En la carpeta denominada “Actos Administrativos CORANTIOQUIA”,

Anexo 3 al presente trabajo de investigación se encuentran los actos administrativos que fueron descargados del Boletín Oficial.

Una vez realizadas las precisiones anteriores se pasa a describir los 32 expedientes que fueron objeto de análisis de CORANTIOQUIA:

Tabla 11. Licencias objeto de análisis CORANTIOQUIA

ÍTEM	EXPEDIENTE No.	OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA EXPEDICIÓN
1	AS3-2010-1	Se otorga una licencia ambiental	1302-7382	18-feb-13
2	ZF3-2012-10	Se otorga una licencia ambiental	1302-5829	27-feb-13
3	ZF3-2012-16	se otorga una licencia ambiental	1303-5871	21-mar-13
4	AN3-2010-10	Se otorga una licencia ambiental	1306-14212	14-jun-13
5	AN3-2012-1	Se otorga una licencia ambiental	1307-14296	15-jul-13
6	PZ3-2011-1	Se otorga una licencia ambiental	1307-2532	31-jul-13
7	ZF3-2012-14	Se otorga una licencia ambiental	1308-6086	21-ago-13
8	AS3-2012-5	Se otorga una licencia ambiental	1311-7956	07-nov-13
9	SAE3-2013-1	Se otorga una licencia ambiental	346 (envigado)	03-dic-13
10	HX3-2011-2	Se otorga una licencia ambiental	1312-6943	11-dic-13
11	TH3-2013-12	se otorga una licencia ambiental	1403-10675	19-mar-14
12	AN3-2013-3	Se otorga una licencia ambiental	1404-14983	10-abr-14
13	AS3-2008-3	Se otorga una licencia ambiental	1405-8307	08-may-14
14	AN3-2010-6	Se otorga una licencia ambiental	1405-15073	16-may-14
15	AN3-2005-8	Se otorga una licencia ambiental	1407-15213	15-jul-14
16	PZ3-2013-2	Se otorga una licencia ambiental	1409-2897	23-sep-14
17	AS3-2013-4	Se otorga una licencia ambiental	3598207	06-oct-14
18	TH3-2013-7	se otorga una licencia ambiental	1410-11206	16-oct-14
19	AS3-2012-3	Se otorga una licencia ambiental	1410-8722	22-oct-14
20	ZF3-2014-7	Se otorga una licencia ambiental	1411-6812	11-nov-14
21	AN3-2007-8	se otorga una licencia ambiental	1501-16234	05-ene-15
22	ZF3-2014-6	Se otorga una licencia ambiental	1501-6940	08-ene-15
23	TH3-2014-2	se otorga una licencia ambiental	1503-11577	09-mar-15
24	AN3-2007-3	se otorga una licencia ambiental	1504-16701	24-abr-15
25	TH3-2011-7	Se otorga una licencia ambiental	1506-11702	04-jun-15
26	TH3-2014-7	se otorga una licencia ambiental	1507-11784	21-jul-15
27	TH3-2013-10	se otorga una licencia ambiental	1509-11874	01-sep-15
28	PZ3-2014-3	Se otorga una licencia ambiental	1509-3387	15-sep-15
29	AN3-2008-13	se otorga una licencia ambiental	1510-17362	16-oct-15
30	TH3-2014-1	se otorga una licencia ambiental	1510-11982	19-oct-15
31	AS3-2015-1	se otorga una licencia ambiental	1512-12295	16-dic-15

ÍTEM	EXPEDIENTE No.	OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA EXPEDICIÓN
32	HX3-2012-4	resuelve recurso que negó licencia ambiental y la otorga	1512-8094	18-dic-15

De listado anterior se excluyen del análisis las licencias que fueron radicadas antes de entrar en vigencia el Decreto 2820 de 2010, ya que el procedimiento que se siguió para su trámite fue el que se describía en el Decreto 1220 de 2005. En ese orden de ideas, se excluyen del análisis las siguientes licencias ambientales.

13	AS3-2008-3	Se otorga una licencia ambiental	1405-8307	08-may-14
15	AN3-2005-8	Se otorga una licencia ambiental	1407-15213	15-jul-14
21	AN3-2007-8	se otorga una licencia ambiental	1501-16234	05-ene-15
24	AN3-2007-3	se otorga una licencia ambiental	1504-16701	24-abr-15
29	AN3-2008-13	se otorga una licencia ambiental	1510-17362	16-oct-15

En total se revisan 10 licencias otorgadas en el año 2013, 8 otorgadas en el año 2014 y 9 en el año 2015, así las cosas se analizaron 27 licencias, de estas, solo 1 fue expedida con el procedimiento del Decreto 1076 de 2015.

Del análisis realizado se resaltan los siguientes hallazgos:

a) **Término de Duración del Trámite.** En cinco actos no fue posible determinar los términos transcurridos entre la radicación del trámite, el auto de inicio y el otorgamiento. De 22 actos con información completa se concluyó lo siguiente:

TÉRMINO TRANSUCRRIDO ENTRE RADICACIÓN DEL TRÁMITE Y DECISIÓN FINAL				
0 A 6 MESES	+ 6 A 12 MESES	+12 A 18 MESES	+18 A 24 MESES	+ DE 24 MESES
2	9	5	2	4

b) **Componente Social.** En cuanto al componente social, de los 27 proyectos de licenciamiento analizados, los actos administrativos referenciaron las

actividades sociales previas que se ejecutaron y las que debía ejecutarse durante la ejecución del proyecto las cuales hacían parte del plan de manejo ambiental.

c) **Tipo de Persona Solicitante.** Con relación al tipo de personas que solicitaron las licencias ambientales se observó lo siguiente:

TIPO DE PERSONAS QUE SOLICITARON LICENCIA AMBIENTAL						
JURÍDICA	NATURAL	PRIVADA	PÚBLICA	NACIONAL	EXTRANJERA	E.S.P.*
20	7	14	6	25	2	2

*E.S.P.: Empresa de Servicios Públicos

El mayor número de licencias tramitadas fue por empresas privadas, durante el 2013 al 2015, solo 7 personas naturales obtuvieron licencias ambientales, 6 de estas relacionadas con minería, una para el criadero de especies exóticas, el caracol terrestre Hélix Aspersa. Del total de Licencias seis fueron tramitadas ante CORANTIOQUIA por entidades públicas, de estas, dos fueron Empresas de Servicios Públicos que licenciaron dos proyectos de generación de energía, las otras cuatro licenciaron, tres proyectos de infraestructura y un relleno sanitario.

d) **Tipo de Proyecto Licenciado.** Con relación al tipo de proyectos licenciados se identificó lo siguiente:

TIPO DE PROYECTOS LICENCIADOS						
HIDROCARBURO	ELÉCTRICO	INFRAESTRUCTURA	MINERÍA	QUÍMICOS	INVESTIGACIÓN	OTROS
0	4	4	13	1	0	5

Se observa que la gran mayoría de proyectos licenciados se encuentran entre minería, eléctricos e infraestructura, que en total suman 21 de 27, este tipo de proyectos son los que más afectaciones ambientalmente generan.

e) **Consulta Previa.** No se evidenció que se haya realizado consulta previa en ninguno de los trámites administrativos de licenciamiento ambiental tramitados en

CORANTIOQUIA. Ninguno de los actos administrativos contiene evidencias de ejecución de consulta previa.

f) Tercero Intervinientes. De los 27 trámites licenciados entre 2013 y 2015 solo se identificó la participación de un tercero interviniente, en el proceso radicado No. TH3-2001-7. Este trámite de otorgamiento tiene relación con la generación de energía, fue solicitado por una empresa privada, la sociedad comercial Arquitectura y Concreto S.A. Es de resaltar que el tercero interviniente fue otra empresa de generación de energía, la empresa Hidroeléctrica Hidroituango ESP, una empresa de servicios públicos domiciliarios del sector público. En ese orden de ideas, no se evidencia participación de la comunidad en calidad de tercero interviniente en ninguno de los proyectos licenciados durante la vigencia 2013 a 2015 tramitados ante CORANTIOQUIA durante la fase de licenciamiento.

g) Audiencia pública. Dentro de los 27 trámites analizados, en ninguno se relacionó ejecución de audiencia pública, este es un mecanismo de participación que permite a la comunidad intervenir dentro del trámite de otorgamiento de licencias ambientales.

h) Veeduría ciudadanas: Este otro mecanismo de participación tampoco fue relacionado en ninguno de los 27 actos administrativos de otorgamiento tramitados ante CORANTIOQUIA en la vigencia 2013 a 2015.

i) Plan de Manejo Arqueológico: Este tipo de planes es necesario para algunos proyectos en los cuales se requiera el movimiento de tierras. Dentro de los actos administrativos de otorgamiento, se identificó que los proyectos que requerían este tipo de plan contaban con el radicado del mismo ante el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia ICANH, en algunos actos administrativos se condicionó el inicio de las obras a la presentación del plan aprobado por el ICANH.

j) Parques Nacionales: Con relación a este requisito, se identificó que la mayoría de proyectos indicaron que la zona de influencia del proyecto no se encontraba dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales ni en zonas especiales de protección. En algunos trámites se expresó taxativamente, en otros se indicó que el proyecto no requería este tipo de certificados, en algunos no se encontró información relacionada con este trámite.

k) Diagnóstico Ambiental de Alternativas: De acuerdo al análisis realizado, de los 27 trámites, solo 1 requirió DAA, el proceso radicado bajo el No. TH3-2011-7, trámite que fue adelantado para un proyecto de generación de energía. El trámite se llevó previo a la radicación del Estudio de Impacto Ambiental ante la AAC.

l) Procedimiento: Para valorar el procedimiento llevado a cabo por la Autoridad ambiental competente se confrontaron las actuaciones administrativas llevadas a cabo por CORANTIOQUIA en cada una de las 27 licencias otorgadas con lo regulado en el capítulo de procedimiento de los Decretos 2820 de 2010 y 1076 de 2015, en el Decreto 2820 se reguló el “Procedimiento” del artículo 23 al 28 y en el Decreto 1076, cambio de denominación por el de “trámite para la obtención de licencia” regulado del artículo 2.2.2.3.6.2. al 2.2.2.3.6.6.

La ficha técnica elaborada contiene uno a uno los requisitos que debían irse agotando en las fases del procedimiento, desde la presentación o radicación de la solicitud inicial, pasando por la presentación de los DAA, de ser necesarios; expedición del acto administrativo que da inicio al proceso; términos que debían seguirse; solicitud de información adicional; evaluación del Estudio de Impacto Ambiental; expedición del auto que declara reunida la información; y así, hasta la expedición del acto administrativo de Otorgamiento.

En este análisis se resaltan los siguientes hallazgos:

En cuanto a la competencia:

- En la gran mayoría de los actos administrativos de otorgamiento se valoró la competencia de CORNATIOQUIA como autoridad con facultades para tramitar y decidir sobre la solicitud.
- Se identificó una licencia ambiental otorgada por el Municipio de Envigado, radicado SAE3-2013-1, la cual dentro de su parte motiva referencia que obtuvo competencia en virtud del artículo 54 de la Ley 99 de 1993 la cual faculta a las Autoridades Ambientales para delegar esta competencia en los entes territoriales, dicha facultad fue otorgada a través de la Resolución No. 3710 del 14 de diciembre de 2000.
- Se identificó conflicto de competencia en el trámite con radicado PZ3-2011-1 entre CORANTIOQUIA y la ANLA, hecho que fue resuelto por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales conforme al artículo 12 del Decreto 2820 de 2010, dicha competencia fue resuelta para que CORANTIOQUIA continuara con el trámite.
- Se identificó conflicto de competencia entre el Área Metropolitana de Medellín y CORANTIOQUIA en el expediente radicado AS3-2012-5, trámite que fue resuelto entre las mismas AAC. Se observa convalidación y continuación de lo actuado por CORANTIOQUIA.

En cuanto a los términos

Frente a los términos que debían cumplir se identificó que en la gran mayoría de los 27 trámites adelantados no se siguieron los términos definidos en el Decreto, al hacer un análisis más detallado, se observó que CORANTIOQUIA se demoró más tiempo en expedir los actos que deben seguirse, en algunos no se pudo valorar este término ya que no se obtuvo información de la expedición de algunos actos,

así las cosas se pasa a realizar una descripción de los términos que se debían seguir:

A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos la AAC contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite	EN EL TÉRMINO	+5 HASTA 10 DÍAS HÁBILES	+10 HASTA 20 DÍAS HÁBILES	+ DE 20 DÍAS
	0	1	7	13

- En 6 trámites no se pudo realizar seguimiento a éste término, pero se observa que en los demás trámites no se cumplió con el término. Cabe resaltar que este término se midió desde la radicación de la solicitud, pero no se obtuvo información si fue presentada con el lleno de los requisitos, ya que el término inicia su conteo a partir de haber presentado los documentos necesarios para el trámite.
- La Autoridad Ambiental Competente (AAC) tendrá 15 días hábiles para solicitar concepto a otras entidades, y estas deberán emitirlo dentro de los 20 días hábiles siguientes, no se observó dentro de los actos administrativos evaluados que CORANTIOQUIA haya solicitado Concepto en ninguno de los 27 trámites a otras entidades.
- Según el Decreto 2820 de 2010, vencidos y/o ejecutoriados los anteriores términos, la AAC podrá solicitar mediante correspondencia, y dentro de los 20 días hábiles siguientes, información adicional. En este caso se observó que en 10 de los trámites no se solicitó información adicional o no fue referenciada en los actos administrativos revisados. Esto quiere decir, que en la mayoría de los trámites, en 17, fue necesario que se aportara información adicional, cabe resaltar que hasta tanto se aporte la información adicional se suspenden los términos señalados en el Decreto para continuar
- En este sentido, el Decreto 2820 de 2010 era permisivo en cuanto a la presentación de información adicional toda vez que no definió un límite para

que el peticionario solicitara las veces que considerara necesario plazos adicionales y sucesivos para ir presentando la información. Así también acontecía con la AAC la cual podía solicitar en varias oportunidades información adicional las veces que considerara necesario, esto llevó a la motivación de la modificación del Decreto 2820 de 2010, ya que los trámites de licenciamiento podían extenderse por un término indefinido hasta tanto no se superara esta fase.

- El Decreto 1076 de 2015 modificó la forma de solicitar información adicional a través de una reunión en la cual, por una única vez se podría solicitar información. A esta reunión asistirán el solicitante, Representante legal o a través de apoderado. Se introdujo una especie de proceso oral, ya que las decisiones administrativas que se tomen en esta reunión se entienden notificadas en la misma y contra estas decisiones procede el recurso de Reposición el cual debe ser resuelto en la misma. La información deberá ser presentada en el término de un mes, plazo que podrá ser prorrogado excepcionalmente por un término igual, previa solicitud del interesado. Además la información que se allegue debe versar estrictamente sobre lo solicitado y ser presentada por una única vez. Si no se presenta la información la AAC procede con el archivo y si se presenta incompleta o diferente no será valorada dentro de la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental.
- Es de anotar que dentro de los trámites de licenciamiento evaluados de CORANTIOQUIA, solo uno fue tramitado en vigencia del Decreto 1076 de 2015, el expediente radicado No. AS3-2015-1, sobre la cual fue necesario adelantar la reunión de que trata el párrafo anterior. Se llevó a cabo la reunión dónde se solicitó información adicional y se prorrogó el plazo a solicitud el interesado, información que fue presentada antes del vencimiento.

- Una vez reunida toda la información necesaria, la AAC pasa a expedir el acto administrativo que declara reunida la información acto que deberá ser expedido dentro de los 5 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo anterior, esto es, de presentación de información adicional, esté término no fue posible medirlo ya que no se referenció en los actos administrativos revisados la fecha de su expedición.
- Después de agotado el trámite anterior, la autoridad ambiental Competente tendrá 25 días hábiles para tomar la decisión de si otorga o niega la licencia ambiental, término que tampoco fue procedente revisarlo ya que no se identificó la fecha de expedición del acto administrativo que declaró reunida la información.
- Finalmente dentro del procedimiento se sigue la expedición del acto administrativo de otorgamiento y los recursos que sean del caso.
- Es de resaltar que solo se revisaron las licencias efectivamente otorgadas, las que fueron negadas, no fueron objeto de análisis.

m) Contenido de la Licencia Ambiental. Tanto el Decreto de licenciamiento 2820 de 2010, como el 1076 de 2015, enuncia la información mínima que debe contener el acto administrativo de otorgamiento, el primero regulado en el artículo 28 y el segundo en el artículo 2.2.2.3.6.6. Del análisis realizado se determinó que los 27 actos administrativos revisados contienen la información que se exige en la normatividad, esto es:

- Identificación de la persona natural o jurídica, pública o privada a quién se autoriza la ejecución o desarrollo de un proyecto, obra o actividad, indicando el nombre o razón la ejecución o desarrollo de un proyecto, obra

o actividad, indicando el nombre o razón social, documento de identidad y domicilio.

- Objeto general y localización del proyecto, obra o actividad.
- Resumen de las consideraciones y motivaciones de orden ambiental que han sido tenidas en cuenta para el otorgamiento de la licencia ambiental.
- Lista de las diferentes actividades y obras que se autorizan con la licencia ambiental.
- Los recursos naturales renovables que se autoriza utilizar, aprovechar y/o afectar, también las condiciones, prohibiciones y requisitos de su uso.
- Los requisitos, condiciones y obligaciones adicionales al plan de manejo ambiental presentado que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental durante la construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono y/o terminación del proyecto, obra o actividad.
- La obligatoriedad de publicar el acto administrativo, conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993.
- Las demás que estime la autoridad ambiental competente.

n) **Garantías del Debido Proceso.** Para verificar la forma en la cual CORANTIOQUIA da cumplimiento a las garantías del debido proceso administrativo en los trámites de licenciamiento ambiental, se diligenció ficha técnica (anexos 8 y 9) que contiene entre otros, el desarrollo de cada fase señalado en el Decreto de Licenciamiento, además un espacio que permitió verificar el cumplimiento de las garantías. La metodología para la verificación se llevó a cabo utilizando una lista de chequeo a través de la cual se confirmó el cumplimiento de cada garantía. La lista de cheque contenía lo siguiente:

Tabla 12. Lista de chequeo debido proceso en las licencias ambientales

LISTA DE CHEQUEO CUMPLIMIENTO GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO			
GARANTÍA	SE CUMPLIÓ		OBSERVACIONES
	SÍ	NO	
Derecho a conocer el inicio de la actuación			
Ser oído durante el trámite			
Principio de Legalidad			
el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos			
Publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos			
Notificación en debida forma			
Que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador			
Que no se presenten dilaciones injustificadas;			
A gozar de la presunción de inocencia;			
A ejercer los derechos de defensa y contradicción			
A presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria;			
A que se evalúen las pruebas Aportadas			
Publicidad de pruebas			
A que se resuelva en forma motivada;			
A impugnar la decisión que se adopte			
Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso			

Una vez examinadas cada una de las fases del trámite administrativo de licenciamiento ambiental desarrollado en las fichas técnicas, se pasará a realizar análisis de la información con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación para CORANTIOQUIA, la cual tiene como finalidad establecer la forma en la cual se aplica el debido proceso administrativo en el trámite de licencias ambientales durante el periodo 2013 – 2015, para ello se hará un comparativo de las garantías del debido proceso administrativo con las actuaciones adelantadas por CORANTIOQUIA en el proceso de licenciamiento.

Garantía a conocer el inicio de la actuación, después de radicada la solicitud, el procedimiento del Decreto 2820 de 2010 y el 1076 de 2015, establece un término en el cual la autoridad ambiental debe expedir un auto de inicio de trámite, uno para el inicio de la evaluación del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, otro para el inicio del trámite de licenciamiento ambiental. El término en ambos casos es de

5 días hábiles. En CORANTIOQUIA se pudo hacer seguimiento a este término en 21 licencias de las 27 revisadas. De las 21, en ninguna se expidió dentro de los 5 días hábiles, en una se expidió dentro de los 10 días hábiles siguientes, en siete, dentro de los 20 días hábiles y en 13 se demoró más de 20 días hábiles en expedir el acto administrativo de inicio. No se pudo hacer seguimiento a los términos de 6 licencias toda vez que dentro de las actuaciones se enunciaba que se había expedido dicho acto, pero no se referenciaban fechas. Ahora bien, el hecho de que no se haya expedido dentro del término señalado no significa que con ello se viole esta garantía, ya que el auto de inicio fue expedido.

Garantía a ser oído dentro del trámite: Se observó que CORANTIOQUIA resolvió los requerimientos formulados por las partes intervinientes, se evidenciaron actuaciones en las cuales se resolvieron recursos, solicitudes de ampliación de plazos presentación de información adicional, entre otros, hechos que fueron documentados en la ficha técnica (Anexo 8 y 9).

Garantía del principio de legalidad. Se observó que CORANTIOQUIA desarrolló todas y cada una de las fases señaladas en el procedimiento de licenciamiento, no se evidenció que se hayan aplicado actuaciones o exigencias diferentes a las contempladas en los decretos. Las fichas que se diseñaron tenían como finalidad valorar una a una, las fases del procedimiento de licenciamiento de los decretos, se comparó con las actuaciones desarrolladas por CORANTIOQUIA, lo cual confirma que se cumplió con esta garantía.

Garantía de publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos: CORANTIOQUIA dio publicidad a las actuaciones conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993, razón por la cual se pudo acceder a los actos administrativos en el Boletín Oficial de la Entidad, además dentro de los actos administrativos revisados se observaron consideraciones que documentaron la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas.

Garantía de notificación en debida forma. Se evidenció notificación de los actos administrativos que lo requieren por parte de CORANTIOQUIA. Se notifican los actos que decide sobre la necesidad o no de Diagnóstico Ambiental de Alternativas, el acto administrativo que declara reunida toda la información requerida para la licencia ambiental, y la Resolución que otorga o niega Licencia Ambiental. Los demás actos administrativos que se expiden son comunicados conforme a la ley 1437 de 2011 y publicados conforme al artículo 71 de la ley 99 de 1993 es decir, en el boletín oficial de la autoridad ambiental. En todos los casos, se pudo evidenciar comunicación de los actos administrativos en el boletín oficial de la entidad. De la página WEB se pudieron descargar los actos administrativos que requerían notificación, junto al acto administrativo se publicó la constancia de notificación de los actos. Hechos que fueron evidenciados durante el diligenciamiento y análisis de la información de CORANTIOQUIA.

Garantía a que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador. En relación con el principio de legalidad, y haciendo seguimiento a cada una de las fases del procedimiento de licenciamiento con la ficha técnica diseñada, (anexos 8 y 9) se confirmó que CORANTIOQUIA siguió cada una de las etapas definidas por el legislador. Con relación a la competencia, se evidenció que en los actos administrativos, CORANTIOQUIA se atribuyó competencia para resolver. Hubo un trámite en el cual, CORANTIOQUIA otorgó competencia al Municipio de Envigado para resolver trámite de licenciamiento.

Garantía a que no se presenten dilaciones injustificadas. CORANTIOQUIA sí presentó demoras y retrasos en la expedición de los actos administrativos. La generalidad es que en escasos trámites se cumplieron con los términos para la expedición de los actos administrativos señalados en el Decreto. A dicha conclusión se llegó luego de hacer seguimiento en la ficha a los términos que

debía cumplir CORANTIOQUIA. Las causas de esta situación podrán ser objeto de otra investigación.

La respuesta que hay que dar en este acápite es ¿Si con el incumplimiento en la expedición de los actos administrativos se estaría violando la Garantía del Debido Proceso? La respuesta a este interrogante solo será confirmada si no se encuentra justificada, toda vez que se condiciona a ello. Dentro del análisis realizado no se evidenció que los interesados hicieran reparos en los retrasos, ni tampoco se pudo confirmar si hubo reclamaciones por fuera del trámite.

Dado lo anterior es posible afirmar, que una vez expedido el acto administrativo sin que se haya alegado esta situación dentro de las fases previas a la expedición, no podrá solicitarse la nulidad del acto administrativo que resuelve sobre la licencia ambiental, ni la autoridad administrativa o judicial, decidir a favor de esta violación, ya que hay una oportunidad para ello y por consiguiente podría haber caducidad de la oportunidad procesal administrativa para alegarlo.

Garantía a ejercer los derechos de defensa y contradicción: Esta garantía se relaciona con el derecho a ser oído dentro del trámite. Se observó que CORANTIOQUIA resolvió los requerimientos formulados por las partes intervinientes cuando solicitaron que se hicieran reconsideraciones de decisiones, se evidenciaron algunas actuaciones en las cuales se resolvieron esta clase de solicitudes, sin embargo, no se pudo conocer si dentro de los actos administrativos revisados, se tramitaron incidentes por fuera del trámite regular de licenciamiento.

Garantía a presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria. No se pudo hacer seguimiento a esta garantía, ya que dentro de los trámites administrativos revisados de CORANTIOQUIA no se evidenciaron actuaciones en las cuales se hayan solicitado pruebas o hayan sido controvertidas. Es de resaltar que esta garantía pudiera tener relevancia en el

procedimiento administrativo de licenciamiento, toda vez que los estudios, diseños y similares presentados por el interesado, podrían ser objeto de controversia, sin embargo, el procedimiento administrativo no los contempla específicamente. Por ejemplo, podría controvertirse por parte de la comunidad, los diseños o estudios aportados por el interesado encaminados a la mitigación o prevención de un impacto ambiental. La comunidad podría presentar estudios y diseños adicionales que permitieran probar que los aportados por el interesado no son suficientes, los cuales deberían ser valorados y estudiados y dárseles el trámite probatorio para decidir. Lo que sucede es que el procedimiento administrativo de licenciamiento es un instrumento nuevo que está en proceso de desarrollo. Perfectamente la comunidad podría asumir los costos, pero se podría contemplar a futuro que los costos sean incorporados dentro de los costos del beneficiario económico directo del proyecto, toda vez que se trata de un bien jurídico colectivo, presente y futuro que estaría siendo puesto en peligro por una persona interesada en explotarlo económicamente.

A que se evalúen las pruebas aportadas y que éstas sean publicadas: Los estudios, diseños, planes de manejo y demás elementos técnicos que fueron presentados por los interesados, podría dárseles el valor de elementos probatorios, los cuales estarían encaminados a demostrar que con ellos, se está mitigando el impacto ambiental que generará el proyecto, lo cual permitiría al Estado, cumplir la meta trazada de promover el desarrollo a una escala Sostenible. Sin embargo, el decreto de licenciamiento no le otorga esta cualidad. Ahora bien, se observa que CORANTIOQUIA realizó valoración de los documentos técnicos aportados y con base en la evaluación realizada de ellos, tomó la determinación de otorgar la licencia ambiental para la ejecución de los proyectos.

Dentro del análisis realizado en las fichas técnicas, se observó que CORANTIOQUIA comunicó al interesado la necesidad de aportar y complementar

los estudios y diseños cuando fue necesario, información que fue valorada y estudiada por la entidad y con base en ella, condicionó la ejecución del proyecto al cumplimiento de una serie de obligaciones plasmadas en el acto administrativo de otorgamiento que buscan mitigar el impacto negativo del proyecto.

Garantía a que se resuelva en forma motivada. CORANTIOQUIA motivó las decisiones en debida forma. Cabe resaltar que en la ficha técnica se estableció un campo en el cual se pudo valorar los elementos que debía contener el acto administrativo que permitieran concluir que hubo motivación del acto administrativo, dentro de las situaciones que se valoraron identificando si se cumplieron o no, se encuentra la identificación general del proyecto, su objeto, localización, obra o actividad a ejecutar, se verificó que hubiera un resumen de las consideraciones de orden ambiental que fueron tenidas en cuenta para decidir, que tuviera una lista de las actividades y obras que se autorizan en la licencia, que se relacionaran los recursos naturales a aprovechar, que se evidenciaran condiciones, obligaciones y prohibiciones, entre otras.

Garantía a impugnar la decisión que se adopte. En todos los actos administrativos que podrían ser objeto de impugnación ante la administración, se evidenció que CORANTIOQUIA, otorgó al interesado la información de la procedencia de los recursos y el término para interponerlo.

Garantía a gozar de la presunción de inocencia. Con fundamento en los estudios realizados en el desarrollo del capítulo II y las diferencias que se propusieron respecto de las garantías que operan en los asuntos administrativos sancionatorios vs los de trámite, se puede afirmar que esta garantía no opera en los de trámite. La razón obedece a que en estos procedimientos el resultado no es una sanción, ni tampoco hay una acusación. Sin embargo podría matizarse con el principio de buena fe, ya que la Administración deberá presumir que los documentos que se presentan gozan de legitimidad y veracidad. Entrar a discutir

la veracidad de la información sería un desgaste ajeno a lo proyectado en el procedimiento de licenciamiento. En todo caso se presumirá la buena fe, y de hallar inconsistencias deberá presumirse hasta tanto no se demuestre lo contrario.

Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. Esta garantía no fue objeto de revisión ya que corresponde a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Garantía del el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos: Esta garantía no aplica en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, toda vez que corresponde, al igual que a la anterior, a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Para concluir y dar respuesta a la pregunta de investigación, del análisis realizado se observa que CORANTIOQUIA aplica las garantías del debido proceso administrativo y lo hace al comunicar el inicio de la actuación; cuando resuelve las peticiones de las partes intervinientes; aplicando las formas establecidas por el legislador; revisando su competencia; comunicando, publicando y notificando en debida forma las actuaciones; permitiendo que exista principio de buena fe ya que valida los documentos aportados; permite que exista defensa y contradicción; informa los recursos que proceden en los actos administrativos; permite que se impugnen las decisiones que se adopten; valora los contenidos de la información; y solicita y valora la información adicional presentada. Sin embargo es de anotar que en algunos casos se presentaron dilaciones o demoras, pero no fue posible confirmar si estaban justificadas, en todo caso tampoco se evidenció que hayan sido alegadas o confrontadas por los solicitantes.

En términos generales se puede concluir que se siguieron las garantías del Debido Proceso Administrativo durante el trámite de Licenciamiento Ambiental por CORANTIOQUIA.

4.10.2. Análisis del debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante el AREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN

Previo a la descripción del análisis realizado, es necesario resaltar que al igual que sucedió con CORANTIOQUIA, para obtener la información fue necesario revisar uno a uno y en su totalidad los actos administrativos publicados en la gaceta oficial del ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, durante los años 2013 a 2015, por lo que fue necesario acudir al mismo procedimiento empleado en CORANTIOQUIA y del cual se obtuvo el mismo resultado.

Los actos administrativos revisados fueron descargados y se encuentran como anexos a la presente investigación, los cuales están referenciados en el archivo Anexo 2. en Excel denominado “Consolidado de Licencias Ambientales de todas las Autoridades”, allí se relaciona uno a uno los expedientes y el tipo de acto administrativo que fue tramitado por el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN y las demás AAC. En la carpeta Anexo 5 denominada “Actos Administrativos AREA METROPOLITANA”, a la presente investigación se encuentran los actos administrativos que fueron descargados del Boletín Oficial.

Una vez realizadas las precisiones anteriores se pasará a describir los expedientes que fueron objeto de análisis del ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN:

Tabla 13. Licencias objeto de análisis Área Metropolitana de Medellín

ÍTEM	EXPEDIENTE No.	OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA EXPEDICIÓN
1	CM 07 30 1270	Se otorga una licencia ambiental	1023	02-jul-13
2	CM5 30 16127	Se otorga una licencia ambiental	1321	21-ago-13
3	CM4 30 16892	Se otorga una licencia ambiental	35	16-ene-15
4	CM 5 30 850	Se otorga una licencia ambiental	241	12-feb-15
5	CM4 30 16052	Se otorga una licencia ambiental	361	04-mar-15

En total se revisan dos licencias otorgadas en el año 2013, y tres en el año 2015, todas tramitadas en vigencia del decreto 2820 de 2010.

Es de anotar, que para presentar los resultados se realizará el mismo análisis y se empleará la misma metodología utilizada en la revisión de las licencias de CORANTIOQUIA, al igual que se hará con las demás Autoridades Ambientales. La razón de ello, obedece a que la ficha, el procedimiento y el estudio de los actos administrativos, tienen características técnicas uniformes que dará como resultado un mismo análisis. La diferencia serán los datos que arrojen, los cuales se evidencian en los resultados.

Del análisis realizado en los actos administrativos del Área Metropolitana se resaltan los siguientes hallazgos:

a) **Término de Duración del Trámite.** Dentro de los términos generales se identificó lo siguiente:

TÉRMINO TRANSCURRIDO ENTRE RADICACIÓN DEL TRÁMITE Y DECISIÓN FINAL				
0 A 6 MESES	+ 6 A 12 MESES	+12 A 18 MESES	+18 A 24 MESES	+ DE 24 MESES
0	2	2	0	1

b) **Componente Social.** Dentro de los actos administrativos analizados, en tres no se referencia que haya habido socialización del proyecto, sin embargo es necesario resaltar que este es un elemento necesario para el otorgamiento de licencias ambientales, pudo suceder que no fueron referenciados dentro de los actos administrativos objeto de análisis.

c) **Tipo de Persona Solicitante.** Con relación al tipo de personas que solicitaron las licencias ambientales se observó lo siguiente:

TIPO DE PERSONAS QUE SOLICITARON LICENCIA AMBIENTAL						
JURÍDICA	NATURAL	PRIVADA	PÚBLICA	NACIONAL	EXTRANJERA	E.S.P.*
5	0	3	2	5	0	2

*E.S.P.: Empresa de Servicios Públicos

No hubo personas naturales que tramitaran licencias ambientales en la vigencia 2013 a 2015. De las cinco licencias otorgadas, tres fueron empresas privadas nacionales y dos entidades públicas solicitaron licenciamiento, una para el almacenamiento de residuos peligrosos y la otra para la generación de energía.

d) **Tipo de Proyecto Licenciado.** Con relación al tipo de proyectos licenciados se identificó lo siguiente:

TIPO DE PROYECTOS LICENCIADOS						
HIDROCARBURO	ELÉCTRICO	INFRAESTRUCTURA	MINERÍA	QUÍMICOS	INVESTIGACIÓN	OTROS
0	1	0	0	1	0	3

Los proyectos licenciados corresponden la mayoría al sector industrial, uno para el procesamiento de sustancias químicas, tres relacionados con la recuperación y/o procesamiento de RESPEL Residuos Peligrosos, dos de recuperación de aparatos eléctricos y uno de recuperación de aceites. Un trámite fue adelantado para el licenciado de generación de energía y uno para el almacenamiento de sustancias peligrosas.

e) **Consulta Previa.** No se identificó en ninguno de los actos administrativos revisados que se haya realizado consulta previa, ello en razón de que no fueron ejecutados en zona de influencia de comunidades especiales. Cabe resaltar que los certificados expedidos por el Ministerio del Interior y el Certificado del INCODER donde se acredita que en la zona de influencia del proyecto no se encuentran ni se han adjudicado predios a comunidades especiales son un requisito necesario para el otorgamiento del proyecto, es por ello que en los actos administrativos que no se relacionan, se presume que fueron aportados, no se encontró forma de verificar si hubo violación al debido proceso en esta fase.

f) **Terceros Intervinientes.** De los 5 trámites licenciados entre 2013 y 2015, no se evidencia relación en los actos administrativos revisados, que haya habido

participación de la comunidad en calidad de tercero interviniente en la fase de licenciamiento.

g) Audiencia pública. Dentro de los 5 trámites analizados, en ninguno se relacionó ejecución de audiencia pública, este es un mecanismo de participación que permite a la comunidad intervenir dentro del trámite de otorgamiento de licencias ambientales.

h) Veeduría ciudadanas: Este otro mecanismo de participación tampoco fue relacionado en ninguno de los 5 actos administrativos de otorgamiento tramitados ante el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN en la vigencia 2013 a 2015.

i) Plan de Manejo Arqueológico: Este tipo de planes es necesario para algunos proyectos en los cuales se requiera el movimiento de tierras. Dentro de los actos administrativos de otorgamiento, se identificó que los proyectos que requerían este tipo de plan contaban con el radicado del mismo ante el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia ICANH.

j) Parques Nacionales: Con relación a este requisito, se identificó que los proyectos no se encontraban en la zona de influencia del proyecto y no se encontraba dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales ni en zonas especiales de protección. Para algunos proyectos no era necesario este requisito, toda vez que no requerían aprovechamientos forestales.

k) Diagnóstico Ambiental de Alternativas: De acuerdo al análisis realizado, ninguno de los trámites analizados requirió DAA.

l) Procedimiento: Para valorar el procedimiento llevado a cabo por la Autoridad Ambiental Competente se confrontaron las actuaciones administrativas llevadas a cabo por el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, en cada una de las 5 licencias otorgadas con lo regulado en el capítulo de procedimiento del Decretos 2820 de 2010.

La ficha técnica elaborada contiene uno a uno los requisitos que debían irse agotando en las fases del procedimiento, desde la presentación o radicación de la solicitud inicial, pasando por la presentación de los DAA, de ser necesarios; expedición del acto administrativo que da inicio al proceso; términos que debían seguirse; solicitud de información adicional; evaluación del Estudio de Impacto Ambiental; expedición del auto que declara reunida la información; y así, hasta la expedición del acto administrativo de Otorgamiento.

En este análisis se resaltan los siguientes hallazgos:

En cuanto a la competencia:

- En la gran mayoría de los actos administrativos de otorgamiento se valoró la competencia del ÁREA METROPOLITANA como autoridad con facultades para tramitar y decidir sobre la solicitud.

En cuanto a los términos

Frente a los términos que debían cumplir, se identificó que en la gran mayoría de los trámites adelantados no se siguieron los términos definidos en el Decreto. Al hacer un análisis más detallado, se observó que el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN se demoró más tiempo en expedir los actos que deben seguirse, en algunos no se pudo valorar este término ya que no se obtuvo información de la expedición de algunos actos, así las cosas se pasa a realizar una descripción de los términos que se debían cumplir:

A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos la AAC contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite	EN EL TÉRMINO	+5 HASTA 10 DÍAS HÁBILES	+10 HASTA 20 DÍAS HÁBILES	+ DE 20 DÍAS
	0	2	1	2

Cabe resaltar que este término se midió desde la radicación de la solicitud, pero no se obtuvo información si fue presentada con el lleno de los requisitos, ya que el término inicia su conteo a partir de haber presentado los documentos necesarios para el trámite.

- La AAC tendrá 15 días hábiles para solicitar concepto a otras entidades, y estas deberán emitirlo dentro de los 20 días hábiles siguientes, no se observó dentro de los actos administrativos evaluados que el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN haya solicitado Concepto en ninguno de los cinco trámites a otras entidades.
- Según el Decreto 2820 de 2010, vencidos y/o ejecutoriados los anteriores términos, la AAC podrá solicitar mediante correspondencia, y dentro de los 20 días hábiles siguientes, información adicional. En este caso se observó que en los 5 procesos analizados se solicitó información adicional. Cabe resaltar que hasta tanto se aporte la información adicional se suspenden los términos señalados en el Decreto para continuar.
- Una vez reunida toda la información necesaria, la Autoridad Ambiental Competente (AAC) pasa a expedir el acto administrativo que declara reunida la información, acto que deberá ser expedido dentro de los 5 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo anterior, esto es, de presentación de información adicional, esté término no fue posible medirlo ya que no se referenció en los actos administrativos revisados la fecha de su expedición, en todos se indica que fue expedido dicho acto, pero no se relaciona la fecha.
- Después de agotado el trámite anterior, la autoridad ambiental Competente tendrá 25 días hábiles para tomar la decisión de si otorga o niega la licencia ambiental, término que tampoco fue procedente revisarlo ya que no se

identificó la fecha de expedición del acto administrativo que declaró reunida la información.

- Finalmente, dentro del procedimiento se sigue la expedición del acto administrativo de otorgamiento y los recursos que sean del caso.
- Es de resaltar que solo se revisaron las licencias efectivamente otorgadas, las que fueron negadas, no fueron objeto de análisis.

m) **Contenido de la Licencia Ambiental.** El Decreto de licenciamiento 2820 de 2010, enuncia la información mínima que debe contener el acto administrativo de otorgamiento, en el artículo 28. Del análisis realizado se determinó que los 5 actos administrativos revisados contienen la información que se exige en la normatividad.

n) **Garantías del Debido Proceso.** Finalmente la ficha técnica (Anexo 10 Ficha técnica Licencias ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN Decreto 2820 de 2010) contiene enunciados a modo de lista de chequeo para verificar en cada trámite de licenciamiento que se hayan cumplido las garantías del debido proceso.

Con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación PARA EL ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, que tenía como finalidad establecer la forma en la cual se aplica el debido proceso administrativo en el trámite de licencias ambientales durante el periodo 2013 – 2015, se empleará la misma metodología que en el análisis realizado con las licencias otorgadas por CORANTIOQUIA, esto es, realizar comparativo de las garantías del debido proceso administrativo con las actuaciones del ÁREA METROPOLITANA durante el procedimiento. Así las cosas se procede con el análisis:

Garantía a conocer el inicio de la actuación, se observa que en los cinco actos administrativos de otorgamiento tramitados por el ÁREA METROPOLITANA DE

MEDELLÍN durante el periodo 2013-2015, se expidió el acto administrativo de inicio de trámite, sin embargo no lo hizo dentro del término señalado en el Decreto.

Garantía a ser oído dentro del trámite: El Área Metropolitana de Medellín resolvió los requerimientos formulados por las partes intervinientes, se evidenciaron actuaciones en las cuales se contestaron las solicitudes de ampliación de plazos para la presentación de información, entre otros, hechos que fueron documentados en la ficha técnica (Anexo 10).

Garantía del principio de legalidad. El área Metropolitana de Medellín ejecutó todas y cada una de las fases señaladas en el procedimiento de licenciamiento, no se evidenció que se hayan aplicado actuaciones o exigencias diferentes a las contempladas en los decretos. El seguimiento a esta garantía se hizo en la ficha técnica que incluía todas las fases descritas en el Decreto.

Garantía de publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos: Se pudo evidenciar que el Área Metropolitana de Medellín dio publicidad a las actuaciones conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993, esto es, publicidad de los actos administrativos de otorgamiento en el boletín oficial de la entidad, los cuales fueron consultados en la página web.

Garantía de notificación en debida forma. Dentro del análisis realizado en los actos administrativos del Área Metropolitana de Medellín, se evidenció notificación de los actos que así lo requirieron. Las demás actuaciones que se expiden son comunicados conforme a la ley 1437 de 2011 y publicados conforme al artículo 71 de la ley 99 de 1993 es decir, en el boletín oficial de la autoridad ambiental. En todos los casos, se pudo evidenciar comunicación de los actos administrativos en el boletín oficial de la entidad. De la página WEB se pudieron descargar los actos administrativos que requerían notificación.

Garantía a que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador. Todos los actos administrativos expedidos por el Área Metropolitana de Medellín fueron objeto de análisis de la competencia para resolver. En relación con el principio de legalidad, y haciendo seguimiento a cada una de las fases del procedimiento de licenciamiento con la ficha técnica diseñada, (anexo 10) se confirmó que el ÁREA Metropolitana de Medellín siguió cada una de las etapas definidas por el legislador.

Garantía a que no se presenten dilaciones injustificadas. Al igual que sucedió con el análisis realizado en las licencias otorgadas por CORANTIOQUIA, se evidenció que el Área Metropolitana de Medellín presentó demoras y retrasos en la expedición de los actos administrativos. Pero en el mismo sentido, y bajo las mismas conclusiones plasmadas en el análisis de CORANTIOQUIA, no significa ello, que haya habido violación al debido proceso administrativo.

Garantía a ejercer los derechos de defensa y contradicción: Esta garantía se aplicó por el Área Metropolitana de Medellín haciendo relación en los actos administrativos revisados, de las actuaciones que fueron controvertidas y resueltas dentro del trámite.

Garantía a presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria. Esta garantía no fue posible confrontarla ni tampoco verificar la forma en la cual se aplica, el motivo de estas situación corresponde al mismo análisis realizado en las licencias otorgadas por CORANTIOQUIA, esto es, los documentos técnicos que se presentan para mitigar el impacto ambiental no tienen la connotación de prueba ni están sujetas a dicho trámite. Sin embargo podría dárseles tal connotación y trámite, tal como se planteaba en el análisis de esta garantía en las actuaciones de CORANTIOQUIA.

A que se evalúen las pruebas aportadas y que éstas sean publicadas: Al igual que en la anterior garantía, no fue posible realizar un análisis de la forma en la cual se aplica esta garantía en el Área Metropolitana de Medellín. Sin embargo los documentos técnicos aportados por el interesado para el trámite de licenciamiento, fueron valorados y considerados para decidir sobre el otorgamiento.

Garantía a que se resuelva en forma motivada. Se evidenció que el Área Metropolitana de Medellín aplicó esta garantía incorporando dentro del acto administrativo de otorgamiento y en las demás decisiones, todos los elementos considerativos mínimos necesarios descritos en la ficha técnica. Ver Anexo 10.

Garantía a impugnar la decisión que se adopte. El Área Metropolitana de Medellín aplicó esta garantía inscribiendo en todos los actos administrativos que podrían ser objeto de impugnación, la información suficiente y necesaria de la procedencia de los recursos y los términos para su presentación.

Garantía a gozar de la presunción de inocencia. Esta garantía no aplica en los procedimientos administrativos de trámite, la justificación a esta afirmación fue desarrollada en el análisis realizado en las Licencias otorgadas por CORANTIOQUIA.

Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. Esta garantía no fue objeto de revisión ya que corresponde a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Garantía del el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos: Esta garantía tampoco aplica en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, toda vez que corresponde, al igual que a la anterior, a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

A fin de dar respuesta a la pregunta de investigación y a título de conclusión se observa que el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN aplica las garantías del debido proceso administrativo a través de comunicación del acto de inicio de la actuación; resolviendo las peticiones de las partes intervinientes; ejecutando las formas establecidas por el legislador; analizando y resolviendo su competencia; publicando comunicando y notificando las actuaciones del procedimiento de otorgamiento; permitiendo que exista principio de buena fe; permite que exista defensa y contradicción; comunicando los recursos que proceden en los actos administrativos; permitiendo que se impugnen las decisiones que se adoptan y valora los contenidos de la información. Se identificó dilaciones o demoras en la toma de decisiones o expedición de actuaciones, en todo caso tampoco se evidenció que hayan sido alegadas o confrontadas por los interesados.

4.10.3. Análisis del debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA

Previo a la descripción del análisis realizado, es necesario resaltar que al igual que en las demás Autoridades Ambientales para poder obtener la información fue necesario revisar uno a uno y en su totalidad los actos administrativos publicados en el boletín oficial de la ANLA, durante los años 2013 a 2015, esto es, ingresar a los enlaces de descarga de los actos administrativos y revisar su contenido.

Los actos administrativos revisados fueron descargados y se encuentran como anexos al presente trabajo de investigación, los cuales están referenciados en el archivo Anexo 2 en Excel denominado “Consolidado de Licencias Ambientales de todas las corporaciones”, allí se relaciona uno a uno los expedientes y el tipo de acto administrativo que fue tramitado por la ANLA y las demás AAC, asimismo, en la carpeta Anexo 4. denominada “Actos Administrativos ANLA”, a la presente

investigación se encuentran los actos administrativos que fueron descargados del Boletín Oficial.

Una vez realizadas las precisiones anteriores se pasa a describir los expedientes que fueron objeto de análisis de la ANLA. Se empleará la misma metodología llevada a cabo para la revisión de los actos administrativos analizados hasta el momento.

Tabla 14. Licencias objeto de análisis Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

ÍTEM	EXPEDIENTE No.	OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA EXPEDICIÓN
1	LAM-6297	Se otorga una licencia ambiental	1107	26-sep-14
2	LAM-6174	Se otorga una licencia ambiental	1319	04-nov-14
3	LAV-0054-14	Se otorga una licencia ambiental	1408	24-nov-14
4	LAV-0050-13	Se otorga una licencia ambiental	1433	26-nov-14
5	LAM-3836	Se otorga una licencia ambiental	133	06-feb-15
6	LAV-0041-00-15	Se otorga una licencia ambiental	994	13-ago-15
7	LAV-0013-00-15	Se otorga una licencia ambiental	1204	29-sep-15
8	LAV0018-00-15	Se otorga una licencia ambiental	1514	25-nov-15

En total se revisan cuatro licencias otorgadas en el año 2014, y cuatro en el año 2015, 6 tramitadas en vigencia del decreto 2820 de 2010 y dos tramitadas en vigencia del Decreto 1076 de 2015.

Del análisis realizado se resaltan los siguientes hallazgos:

a) **Término de Duración del Trámite.** Dentro de los términos generales se identificó lo siguiente:

TÉRMINO TRANSUCRRIDO ENTRE RADICACIÓN DEL TRÁMITE Y DECISIÓN FINAL				
0 A 6 MESES	+ 6 A 12 MESES	+12 A 18 MESES	+18 A 24 MESES	+ DE 24 MESES
1	6	1	0	0

La mayoría de las licencias fueron otorgadas dentro del primer año, en total siete. Una licencia tuvo un término de tramitación de 18 meses.

b) **Componente Social.** Dentro de los actos administrativos revisados se observa que en todos hubo registro de socialización previa del proyecto, además se establecieron obligaciones al solicitante dentro del plan de manejo ambiental relacionadas con el componente socioeconómico del proyecto.

c) **Tipo de Persona Solicitante.** Con relación al tipo de personas que solicitaron las licencias ambientales se observó lo siguiente:

TIPO DE PERSONAS QUE SOLICITARON LICENCIA AMBIENTAL						
JURÍDICA	NATURAL	PRIVADA	PÚBLICA	NACIONAL	EXTRANJERA	E.S.P.*
8	0	8	0	5	3	0

*E.S.P.: Empresa de Servicios Públicos

No hubo personas naturales que tramitaran licencias ambientales en la vigencia 2013 a 2015, de las 8 licencias otorgadas, 3 fueron por sociedades extranjeras, y 5 nacionales.

d) **Tipo de Proyecto Licenciado.** Con relación al tipo de proyectos licenciados se identificó lo siguiente:

TIPO DE PROYECTOS LICENCIADOS						
HIDROCARBURO	ELÉCTRICO	INFRAESTRUCTURA	MINERÍA	QUÍMICOS	INVESTIGACIÓN	OTROS
2	0	4	2	0	0	0

Los proyectos licenciados son de aquellos considerados de alto impacto ambiental, dos de hidrocarburos, cuatro de infraestructura y dos de minería.

e) **Consulta Previa.** No se identificó en ninguno de los actos administrativos revisados que se haya realizado consulta previa, ello en razón de que no fueron ejecutados en zona de influencia de comunidades especiales. Cabe resaltar que

los certificados expedidos por el Ministerio del Interior y el Certificado del INCODER donde se acredita que en la zona de influencia del proyecto no se encuentran ni se han adjudicado predios a comunidades especiales son un requisito necesario para el otorgamiento del proyecto en todos se referencia la existencia de estos certificados.

f) Terceros Intervinientes. En los cuatro proyectos de infraestructura, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, participó como tercero interviniente, y en el proyecto radicado LAV0018-00-2015, para la explotación de Oro, participaron tres personas naturales como terceros intervinientes, estos fueron notificados de las actuaciones que se llevaron a cabo durante la fase de licenciamiento.

g) Audiencia pública. Según los actos administrativos analizados, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, a través de Los oficios 2015009086-2-002 del 20 de abril de 2015, 2015019881-2-001 del 15 de mayo de 2015 y 2015019644-2-003 del 6 de mayo de 2015, respondió frente a las solicitudes de Audiencia Pública Ambiental, informando que las solicitudes de celebración de audiencia cumple con los requisitos señalados en el artículo 2.2.2.4.5.1 del Decreto 1076 de 2015 y por tanto se procedió a acceder al referido mecanismo de participación ciudadana, Dicha audiencia fue solicitada por varios actores entre los cuales se encuentran entes territoriales, organizaciones no gubernamentales, Autoridades Ambientales con jurisdicción en la zona de influencia del proyecto y personas naturales. La audiencia se llevó a cabo en el mes de abril de 2015.

h) Veeduría ciudadanas: Este otro mecanismo de participación tampoco fue relacionado en ninguno de los 8 actos administrativos de otorgamiento tramitados ante la ANLA en la vigencia 2013 a 2015.

i) **Plan de Manejo Arqueológico:** Dentro de los actos administrativos de otorgamiento, se identificó que los proyectos que requerían este tipo de plan contaban con el radicado del mismo ante el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia ICANH.

j) **Parques Nacionales:** Con relación a este requisito, se identificó que los proyectos no se encontraban en la zona de influencia del proyecto y no se encontraba dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales ni en zonas especiales de protección.

k) **Diagnóstico Ambiental de Alternativas:** Los proyectos radicados LAM6174, LAV0054-14 y LAV-0041-00-15 requirieron Diagnóstico Ambiental de Alternativas, los cuales fueron tramitados conforme a lo señalado en el Decreto que regula el licenciamiento, los dos primeros bajo el Decreto 2820 de 2010 y el último en vigencia del Decreto 1076 de 2015.

l) **Procedimiento:** Para valorar el procedimiento llevado a cabo por la Autoridad Ambiental Competente se confrontaron las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la ANLA, en cada una de las 8 licencias otorgadas con lo regulado en el capítulo de procedimiento de los Decretos 2820 de 2010 y 1076 de 2015.

La ficha técnica elaborada contiene uno a uno los requisitos que debían irse agotando en las fases del procedimiento, desde la presentación o radicación de la solicitud inicial, pasando por la presentación de los DAA, de ser necesarios; expedición del acto administrativo que da inicio al proceso; términos que debían seguirse; solicitud de información adicional; evaluación del Estudio de Impacto Ambiental; expedición del auto que declara reunida la información; y así, hasta la expedición del acto administrativo de Otorgamiento.

En este análisis se resaltan los siguientes hallazgos:

En cuanto a la competencia:

- En todos los actos administrativos de otorgamiento se valoró la competencia de la ANLA como autoridad con facultades para tramitar y decidir sobre la solicitud.

En cuanto a los términos

Frente a los términos que debían cumplir se identificó que en la gran mayoría de los trámites adelantados no se siguieron los términos definidos en el Decreto. Al hacer un análisis más detallado, se observó que la ANLA se demoró más tiempo en expedir los actos que deben seguirse, en algunos no se pudo valorar este término ya que no se obtuvo información de la expedición de algunos actos, así las cosas se pasa a realizar una descripción de los términos que se debían cumplir:

A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos la AAC contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite	EN EL TÉRMINO	+5 HASTA 10 DÍAS HÁBILES	+10 HASTA 20 DÍAS HÁBILES	+ DE 20 DÍAS
	1	1	1	5

- Cabe resaltar que este término se midió desde la radicación de la solicitud, pero no se obtuvo información si fue presentada con el lleno de los requisitos, ya que el término inicia su conteo a partir de haber presentado los documentos necesarios para el trámite. Los dos trámites que estuvieron entre los 3 y 6 días corresponden a los adelantados en vigencia del Decreto 1076 de 2015.
- La AAC tendrá 15 días hábiles para solicitar concepto a otras entidades, y estas deberán emitirlo dentro de los 20 días hábiles siguientes, en los 8 trámites adelantados ante la ANLA se solicitó Concepto a las Autoridades Ambientales Competentes de la zona de influencia del proyecto.
- Según el Decreto 2820 de 2010, vencidos y/o ejecutoriados los anteriores términos, la AAC podrá solicitar mediante correspondencia, y dentro de los

20 días hábiles siguientes, información adicional, en este caso se observó que en los 8 procesos analizados se solicitó información adicional. Cabe resaltar que hasta tanto se aporte la información adicional se suspenden los términos señalados en el Decreto para continuar.

- Una vez reunida toda la información necesaria, la AAC pasa a expedir el acto administrativo que declara reunida la información. Acto que deberá ser expedido dentro de los 5 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo anterior, esto es, de presentación de información adicional, este término no fue posible medirlo ya que no se referenció los actos administrativos revisados la fecha de su expedición, en todos se indica que fue expedido dicho acto, pero no se relaciona la fecha.
- Después de agotado el trámite anterior, la autoridad ambiental Competente tendrá 25 días hábiles para tomar la decisión de si otorga o niega la licencia ambiental, término que tampoco fue procedente revisarlo ya que no se identificó la fecha de expedición del acto administrativo que declaró reunida la información.
- Finalmente, dentro del procedimiento se sigue la expedición del acto administrativo de otorgamiento y los recursos que sean del caso.
- Es de resaltar que solo se revisaron las licencias efectivamente otorgadas, las que fueron negadas, no fueron objeto de análisis.

m) **Contenido de la Licencia Ambiental.** Los Decretos de licenciamiento 2820 de 2010 y 1076 de 2015 enuncian la información mínima que debe contener el acto administrativo de otorgamiento. Del análisis realizado se determinó que los 8 actos administrativos revisados contienen la información que se exige en la normatividad.

n) **Garantías del Debido Proceso.** Finalmente la ficha técnica (Anexo 11 y 12 Ficha técnica Licencias ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN Decreto 2820 y 1076) contiene enunciados a modo de lista de chequeo para verificar en cada trámite de licenciamiento que se hayan cumplido las garantías del debido proceso.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación y a modo de conclusión, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), aplicó el debido proceso administrativo en el trámite de licencias ambientales durante el periodo 2013 – 2015. Para confirmar esta afirmación, se empleará la misma metodología de análisis realizada con las licencias otorgadas por CORANTIOQUIA y el Área Metropolitana de Medellín, es decir, realizar comparativo de las garantías del debido proceso administrativo con los actos expedidos por la ANLA durante el procedimiento. Respecto a la forma en la cual la ANLA aplica las garantías del debido proceso administrativo, se puede concluir:

Garantía a conocer el inicio de la actuación, la ANLA aplicó esta garantía expidiendo y comunicando el acto administrativo que da inicio a la actuación de otorgamiento. Lo hizo en todos los actos administrativos tramitados. En el acto administrativo de otorgamiento relacionó y tuvo en consideración la expedición del acto administrativo de inicio de la actuación, relacionando su número y fecha.

Garantía a ser oído dentro del trámite: La ANLA resolvió los requerimientos formulados por las partes intervinientes, se evidenciaron actuaciones en las cuales se contestaron las solicitudes de ampliación de plazos para la presentación de información, entre otros, hechos que fueron documentados en la ficha técnica (Anexo 11 y 12).

Del total de licencias revisadas en todas las Autoridades Ambientales con Competencia en Antioquia durante los años 2013-2015, solo se llevó a cabo una audiencia pública, luego de que varios actores hicieran requerimiento. En esta

misma licencia hubo intervención de terceros, los cuales se hicieron parte en el proceso. La ANLA aplicó esta garantía a los interesados y a los actores que se vincularon al proceso, además les comunicó las actuaciones que se surtieron dentro del trámite.

Garantía del principio de legalidad. La ANLA siguió todas y cada una de las fases señaladas en el procedimiento de licenciamiento, no se evidenció que se hayan aplicado actuaciones o exigencias diferentes a las contempladas en los decretos. El seguimiento a esta garantía se hizo en la ficha técnica que incluía todas las fases descritas en el Decreto.

Garantía de publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos: Dentro de los actos administrativos de otorgamiento de la ANLA se evidenció la forma en la cual aplicó esta garantía, lo hizo publicando y comunicando a las actuaciones conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993. Por la publicación de las actuaciones se pudo acceder a los actos administrativos que fueron objeto de análisis y revisión.

Garantía de notificación en debida forma. Esta garantía fue aplicada por la ANLA de la siguiente manera: Notificó, comunicó y publicó las actuaciones administrativas que se adelantaron durante los 8 trámites de otorgamiento en el periodo 2013-2015. En cada uno de los actos administrativo se dejó evidencia, en los considerandos, de las notificaciones comunicaciones y publicaciones realizadas a las partes.

Garantía a que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador. La ANLA realizó análisis de competencia en todos los actos administrativos revisados. En relación al principio de legalidad, se confirmó con el diligenciamiento de la ficha técnica (Anexo 11 y 12), la forma en la cual cumplió

cada una de las fases del procedimiento de licenciamiento señalado por el legislador.

Garantía a que no se presenten dilaciones injustificadas. Ninguna Autoridad Ambiental cumplió con el desarrollo de esta garantía, todas presentaron demoras y retrasos en la expedición de los actos administrativos. En el mismo sentido, y bajo las mismas conclusiones plasmadas en el análisis realizado para esta garantía en los actos administrativos tramitados por CORANTIOQUIA, no significa que con ello haya habido violación al debido proceso administrativo. Sin embargo, la forma de cumplir esta garantía es a través de la expedición de los actos administrativos dentro de los términos señalados por el legislador, o en su defecto, justificando los retrasos en los considerandos, pero ello no sucedió en ninguno de los actos de otorgamiento revisados en todas las Corporaciones.

Garantía a ejercer los derechos de defensa y contradicción: La forma en la cual la ANLA dio cumplimiento a esta garantía se evidenció a través de la oportunidad que ha dado para presentar recursos en los actos administrativos, recibiendo, analizando y decidiendo sobre las solicitudes que presentan las partes, permitiendo la celebración de audiencia pública, la participación de terceros, comunicando sus decisiones.

Garantía a presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria. Dentro del trámite administrativo de licenciamiento ambiental no se le ha dado la connotación de pruebas a los documentos técnicos que se presentan por el interesado para mitigar el impacto ambiental que pueda generar determinado proyecto. Por lo anterior no fue posible determinar la forma en la cual aplica esta garantía en el trámite de licenciamiento.

A que se evalúen las pruebas aportadas y que éstas sean publicadas: Al igual que en la anterior garantía, no fue posible realizar un análisis de la forma en la

cual se aplica esta garantía. Sin embargo los documentos técnicos aportados por el interesado para el trámite de licenciamiento, fueron valorados y considerados para decidir sobre el otorgamiento.

Garantía a que se resuelva en forma motivada. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales aplicó esta garantía, incorporando dentro del acto administrativo de otorgamiento y en las demás decisiones, todos los elementos considerativos mínimos necesarios descritos en la ficha técnica. Ver Anexo 11 y 12.

Garantía a impugnar la decisión que se adopte. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales aplicó esta garantía inscribiendo en todos los actos administrativos que podrían ser objeto de impugnación, la información suficiente y necesaria de la procedencia de los recursos y los términos para su presentación.

Garantía a gozar de la presunción de inocencia. Esta garantía no aplica en los procedimientos administrativos de trámite, la justificación a esta afirmación fue desarrollada en el análisis realizado en las Licencias otorgadas por CORANTIOQUIA.

Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. Esta garantía no fue objeto de revisión ya que corresponde a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Garantía del el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos: Esta garantía tampoco aplica en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, toda vez que corresponde, al igual que a la anterior, a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación y concluyendo el análisis realizado para las licencias otorgadas por la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, se confirma que esta entidad aplica las garantías del debido proceso administrativo y lo hace a través de comunicación del acto de inicio de la actuación; resolviendo las peticiones de las partes intervinientes; ejecutando las formas establecidas por el legislador; analizando y resolviendo su competencia; publicando, comunicando y notificando las actuaciones del procedimiento de otorgamiento; permitiendo que exista principio de buena fe; permite que exista defensa y contradicción; aceptando la celebración de audiencia pública y permitiendo que terceros intervinientes participen del procedimiento, comunicando los recursos que proceden en los actos administrativos; permitiendo que se impugnen las decisiones que se adoptan y valora los contenidos de la información. Se identificó demoras y retrasos en la toma de decisiones, pero tampoco se evidenció que hayan sido alegadas o confrontadas por los interesados.

4.10.4. Análisis debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante CORNARE.

Siguiendo con la misma metodología propuesta, en la cual se realiza análisis de la información registrada en las fichas técnicas, para el caso de CORNARE, presentada en los anexos 13 y 14, y en consideración con las dificultades que se tuvieron para acceder a la información, fue necesario revisar uno a uno y en su totalidad los actos administrativos publicados en el boletín oficial de CORNARE, durante los años 2013 a 2015, esto es, ingresar a los enlaces de descarga de los actos administrativos y revisar su contenido, en pocos eventos el enlace de descarga no direccionaba a ningún documento, es por ello que se aclara, que los actos analizados corresponden a aquellos en los cuales se pudo tener acceso a la información.

Los actos administrativos revisados fueron descargados y se encuentran como anexos a la presente investigación, los cuales están referenciados en el archivo Anexo 2 en Excel denominado “Consolidado de Licencias Ambientales de todas las Autoridades”, allí se relaciona uno a uno los expedientes y el tipo de acto administrativo que fue tramitado por CORNARE y las demás AAC, asimismo, en la carpeta Anexo 6. denominada “Actos Administrativos CORNARE”, anexa a la presente investigación se encuentran los actos administrativos que fueron descargados del Boletín Oficial.

Una vez realizadas las precisiones anteriores se pasa a describir los expedientes que fueron objeto de estudio en CORNARE:

Tabla 15. Licencias objeto de análisis CORNARE

ÍTEM	EXPEDIENTE No.	OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA EXPEDICIÓN
1	50021011457	Se otorga Licencia Ambiental	112-00280	11-ene-13
2	056972407909 T4	Se otorga Licencia Ambiental	112-0297	14-feb-13
3	55911015547	Se otorga Licencia Ambiental	112-0740	18-mar-13
4	056901013147 1	Se otorga Licencia Ambiental	112-1060	10-abr-13
5	54001003413	Se otorga Licencia Ambiental	112-1143	17-abr-13
6	56491014542	Se otorga Licencia Ambiental	112-2852	30-jul-13
7	56701016774	Se otorga Licencia Ambiental	112-3066	20-ago-13
8	56601017458	Se otorga Licencia Ambiental	112-3265	27-ago-13
9	56151017476	Se otorga Licencia Ambiental	112-3986	07-sep-13
10	53181016451	Se otorga Licencia Ambiental	112-3576	18-sep-13
11	53131017795	Se otorga Licencia Ambiental	112-5281	10-dic-13
12	56491015012	Se otorga Licencia Ambiental	112-0713	04-mar-14
13	55411016829	Se otorga Licencia Ambiental	112-3126	21-jul-14
14	56491020060	Se otorga Licencia Ambiental	112-5883	31-dic-14
15	57561021475	Se otorga Licencia Ambiental	112-3464	29-jul-15
16	57561018154	Se otorga Licencia Ambiental	112-3640	04-ago-15
17	56671020436	Se otorga Licencia Ambiental	112-4371	14-sep-15
18	56601020383	Se otorga Licencia Ambiental	112-4693	25-sep-15
19	50211018304	Se otorga Licencia Ambiental	112-5084	19-oct-15
20	55911022771	Se otorga Licencia Ambiental	112-5789	20-nov-15

En total se revisan 11 licencias otorgadas en el año 2013, 3 otorgadas en el año 2014 y 6 en el año 2015, así las cosas se analizaron 20 licencias, de estas, 4 fueron tramitadas con el procedimiento del Decreto 1076 de 2015.

Del análisis realizado se resaltan los siguientes hallazgos:

a) **Término de Duración del Trámite.** A continuación se pasa a describir el término de duración de los trámites adelantados ante CORNARE. De los 20 trámites en cinco de ellos no fue posible determinar el tiempo de duración desde la radicación, ya que dentro de los actos administrativos no se referenció alguna de las fechas para poder calcularlo.

TÉRMINO TRANSUCRRIDO ENTRE RADICACIÓN DEL TRÁMITE Y DECISIÓN FINAL				
0 A 6 MESES	+ 6 A 12 MESES	+12 A 18 MESES	+18 A 24 MESES	+ DE 24 MESES
10	1	2	2	

b) **Componente Social.** Dentro de los actos administrativos analizados de CORNARE, se identificó que en 11 de los 20 trámites adelantados no se referenció actuaciones relacionadas con el componente social, sin embargo, se resalta que este componente es necesario para el trámite administrativo de licenciamiento, es probable que no se haya referenciado dentro de los actos administrativos analizados.

c) **Tipo de Persona Solicitante.** Con relación al tipo de personas que solicitaron las licencias ambientales se observó lo siguiente:

TIPO DE PERSONAS QUE SOLICITARON LICENCIA AMBIENTAL						
JURÍDICA	NATURAL	PRIVADA	PÚBLICA	NACIONAL	EXTRANJERA	E.S.P.*
14	6	10	4	19	1	1

E.S.P.: Empresa de Servicios Públicos

El mayor número de licencias tramitadas fue por empresas privadas, durante el 2013 al 2015, seis de veinte fueron personas naturales, cuatro fueron entidades

públicas de estos, tres de éstas fueron solicitadas por entes territoriales y una Empresa de Servicios Públicos. Del total solo una empresa extranjera licenció ambientalmente un proyecto de minería.

d) **Tipo de Proyecto Licenciado.** Con relación al tipo de proyectos licenciados se identificó lo siguiente:

TIPO DE PROYECTOS LICENCIADOS						
HIDROCARBURO	ELÉCTRICO	INFRAESTRUCTURA	MINERÍA	QUÍMICOS	INVESTIGACIÓN	OTROS
0	3	2	9	1	0	5

Se observa que la gran mayoría de proyectos licenciados se encuentran entre minería, y eléctricos, en total suman 14 de 20, este tipo de proyectos son los que más afectaciones ambientalmente generan. Dentro de los proyectos “otros”, se encuentran tres zocriaderos de especies exóticas y un relleno sanitario para el procesamiento de Residuos Peligrosos – RESPEL.

e) **Consulta Previa.** No se realizó consulta previa en ninguno de los proyectos, ello en razón de que no fueron ejecutados en zona de influencia de comunidades especiales. Cabe resaltar que los certificados expedidos por el Ministerio del Interior y el INCODER en los cuales se acredita que no hay asentamientos o adjudicación de bienes a comunidades especiales, son un requisito necesario para el otorgamiento de licencia. Se conoce que en la Jurisdicción de CORNARE no hay asentamiento de comunidades especiales.

f) **Terceros Intervinientes.** Dentro de los actos administrativos que fueron objeto de análisis, no se evidenció participación de la comunidad en calidad de tercero interviniente en ninguno de los proyectos licenciados durante la vigencia 2013 a 2015 tramitados ante CORNARE durante la fase de licenciamiento.

g) **Audiencia pública.** Dentro de los 20 trámites analizados, en ninguno se relacionó ejecución de audiencia pública, este es un mecanismo de participación

que permite a la comunidad intervenir dentro del trámite de otorgamiento de licencias ambientales.

h) Veeduría ciudadanas: Este otro mecanismo de participación tampoco fue relacionado en ninguno de los 20 actos administrativos de otorgamiento tramitados ante CORNARE en la vigencia 2013 a 2015.

i) Plan de Manejo Arqueológico: Este tipo de planes es necesario para algunos proyectos en los cuales se requiera el movimiento de tierras. Dentro de los actos administrativos de otorgamiento, se identificó que los proyectos que requerían este tipo de plan contaban con el radicado del mismo ante el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia ICANH, en algunos actos administrativos se condicionó el inicio de las obras a la presentación del plan aprobado por el ICANH.

j) Parques Nacionales: Con relación a este requisito, se identificó que la mayoría de proyectos indicaron que la zona de influencia del proyecto no se encontraba dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales ni en zonas especiales de protección. Es un requisito necesario describir detallada y precisamente la zona de influencia del proyecto y presentar certificaciones donde se manifieste que no se traslapa, incluso con otros proyectos de licenciamiento, sin este requisito las autoridades ambientales no pueden licenciar.

k) Diagnóstico Ambiental de Alternativas: De acuerdo al análisis realizado, de los 20 trámites, solo uno requirió Diagnóstico Ambiental de Alternativas, cuyo radicado fue el 56671020436.

l) Procedimiento: Para valorar el procedimiento llevado a cabo por la Autoridad ambiental competente, se confrontaron las actuaciones administrativas llevadas a cabo por CORNARE en cada una de las 20 licencias otorgadas con lo regulado en el capítulo de procedimiento de los Decretos 2820 de 2010 y 1076 de 2015, en el Decreto 2820 se reguló el “Procedimiento” del artículo 23 al 28 y en el

Decreto 1076, cambió de denominación por el de “trámite para la obtención de licencia” regulado del artículo 2.2.2.3.6.2. al 2.2.2.3.6.6.

La ficha técnica elaborada contiene uno a uno los requisitos que debían irse agotando en las fases del procedimiento, desde la presentación o radicación de la solicitud inicial, pasando por la presentación de los DAA, de ser necesarios; expedición del acto administrativo que da inicio al proceso; términos que debían seguirse; solicitud de información adicional; evaluación del Estudio de Impacto Ambiental; expedición del auto que declara reunida la información; y así, hasta la expedición del acto administrativo de Otorgamiento.

En este análisis se resaltan los siguientes hallazgos:

En cuanto a la competencia:

En todos los actos administrativos de otorgamiento se valoró la competencia de CORNARE como autoridad con facultades para tramitar y decidir sobre la solicitud.

En cuanto a los términos

Frente a los términos que debían cumplir se identificó que en la gran mayoría de los 20 trámites adelantados se siguieron los términos definidos en el Decreto, al hacer un análisis más detallado, se observó que CORNARE se demoró más tiempo en expedir algunos actos que deben seguirse, en algunos no se pudo valorar este término ya que no se obtuvo información de la expedición, así las cosas se pasa a realizar una descripción de los términos que se debían seguir:

A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos la AAC contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite	EN EL TÉRMINO	+5 HASTA 10 DÍAS HÁBILES	+10 HASTA 20 DÍAS HÁBILES	+ DE 20 DÍAS
	8	2	1	4

- En 5 trámites no se pudo realizar seguimiento a este término, pero se observa que en los demás 15 trámites se cumplió con el término. Cabe resaltar que este término se midió desde la radicación de la solicitud, pero no se obtuvo información si fue presentada con el lleno de los requisitos, ya que el término inicia su conteo a partir de haber presentado los documentos necesarios para el trámite.
- La AAC tendrá 15 días hábiles para solicitar concepto a otras entidades, y estas deberán emitirlo dentro de los 20 días hábiles siguientes, no se observó dentro de los actos administrativos evaluados que CORNARE haya solicitado Concepto en ninguno de los 20 trámites a otras entidades.
- Según el Decreto 2820 de 2010, vencidos y/o ejecutoriados los anteriores términos, la AAC podrá solicitar mediante correspondencia, y dentro de los 20 días hábiles siguientes, información adicional, en este caso se observó que en todos los trámites se solicitó información adicional. Cabe resaltar que hasta tanto se aporte la información adicional se suspenden los términos señalados en el Decreto para continuar.
- Es de anotar que dentro de los trámites de licenciamiento evaluados de CORNARE, cuatro fueron tramitados en vigencia del Decreto 1076 de 2015, sobre los cuales fue necesario adelantar la reunión de que trata el párrafo anterior. En tres de las cuatro fue necesario realizar la reunión para solicitar información adicional, en las otras tres se referencia en los actos administrativos que la información fue presentada dentro de los términos señalados.
- Una vez reunida toda la información necesaria, la AAC pasa a expedir el acto administrativo que declara reunida la información. Acto que deberá ser expedido dentro de los 5 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo

anterior, esto es, de presentación de información adicional, esté término no fue posible medirlo ya que no se referenció en los actos administrativos revisados la fecha de su expedición.

- Después de agotado el trámite anterior, la autoridad ambiental Competente tendrá 25 días hábiles para tomar la decisión de si otorga o niega la licencia ambiental, término que tampoco fue procedente revisarlo ya que no se identificó la fecha de expedición del acto administrativo que declaró reunida la información.
- Finalmente dentro del procedimiento se sigue la expedición del acto administrativo de otorgamiento y los recursos que sean del caso.
- Es de resaltar que solo se revisaron las licencias efectivamente otorgadas, las que fueron negadas, no fueron objeto de análisis.

m) **Contenido de la Licencia Ambiental.** Tanto el Decreto de licenciamiento 2820 de 2010, como el 1076 de 2015, enuncia la información mínima que debe contener el acto administrativo de otorgamiento, el primero regulado en el artículo 28 y el segundo en el artículo 2.2.2.3.6.6. Del análisis realizado se determinó que los 20 actos administrativos revisados contienen la información que se exige en la normatividad.

n) **Garantías del Debido Proceso.** De la misma forma en la cual se ha venido realizando el análisis de la forma en la cual se aplican las garantías del debido proceso administrativo en los trámites adelantados por las Autoridades Ambientales y con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación, se confirma que CORNARE, aplicó el debido proceso administrativo en el trámite de licencias ambientales durante el periodo 2013 – 2015. Se empleará la misma

metodología de análisis realizado en los acápite anteriores (4.10.1. al 4.10.3) con el fin de describir la forma en la cual lo aplicó.

Garantía a conocer el inicio de la actuación. La forma en la cual CORNARE aplicó esta garantía fue a través de la expedición y comunicando el acto administrativo que da inicio a la actuación de otorgamiento. Lo hizo en los 20 actos administrativos tramitados en la vigencia 2013 – 2015.

Garantía a ser oído dentro del trámite: En los formatos de ficha técnica (Anexo 13 y 14) se documentó la forma en la cual CORNARE aplicó esta garantía, se evidenció que se resolvieron las solicitudes formuladas por las partes, se resolvieron los recursos formulados, se otorgó ampliación de plazos para la presentación de información, entre otros.

Garantía del principio de legalidad. CORNARE siguió todas y cada una de las fases señaladas en el procedimiento de licenciamiento, no se evidenció que se hayan aplicado actuaciones o exigencias diferentes a las contempladas en los decretos. El seguimiento a esta garantía se hizo en la ficha técnica que incluía todas las fases descritas en el Decreto. (Anexo 13 y 14).

Garantía de publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos: La forma en la cual CORNARE aplicó esta garantía se evidenció a través de la publicación y comunicación de las actuaciones conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y Ley 1437 de 2011. Es de anotar que por la publicación de las actuaciones en la página web de la entidad, se pudo acceder a los actos administrativos que fueron objeto de análisis y revisión.

Garantía de notificación en debida forma. Esta garantía fue aplicada por la CORNARE notificando, comunicando y publicando en debida forma las actuaciones administrativas que se adelantaron durante los 20 trámites de

otorgamiento en el periodo 2013-2015. En los considerandos de los actos administrativos se registraron las notificaciones comunicaciones y publicaciones realizadas a las partes.

Garantía a que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador. CORNARE realizó análisis de competencia en todos los actos administrativos revisados. En relación al principio de legalidad, se confirmó con el diligenciamiento de la ficha técnica (Anexo 13 y 14), la forma en la cual cumplió cada una de las fases del procedimiento de licenciamiento señalado por el legislador.

Garantía a que no se presenten dilaciones injustificadas. Ninguna Autoridad Ambiental cumplió con el desarrollo de esta garantía, todas presentaron demoras y retrasos en la expedición de los actos administrativos. En el mismo sentido, y bajo las mismas conclusiones plasmadas en el análisis realizado para esta garantía en los actos administrativos tramitados por CORANTIOQUIA, no significa que con ello haya habido violación al debido proceso administrativo.

Garantía a ejercer los derechos de defensa y contradicción: CORNARE aplicó esta garantía a través de la oportunidad que otorgó para presentar recursos en los actos administrativos, recibiendo, analizando y decidiendo sobre las solicitudes que presentaron las partes.

Garantía a presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria. Dentro del trámite administrativo de licenciamiento ambiental no se le ha dado la connotación de pruebas a los documentos técnicos que se presentan por el interesado para mitigar el impacto ambiental que pueda generar determinado proyecto. Por lo anterior no fue posible determinar la forma en la cual se aplica esta garantía en el trámite de licenciamiento.

A que se evalúen las pruebas aportadas y que éstas sean publicadas: Al igual que en la anterior garantía, no fue posible realizar un análisis de la forma en la cual se aplica esta garantía. Sin embargo los documentos técnicos aportados por el interesado para el trámite de licenciamiento, fueron valorados y considerados para decidir sobre el otorgamiento.

Garantía a que se resuelva en forma motivada. CORNARE aplicó esta garantía, incorporando dentro de los actos administrativos de otorgamiento y en las demás decisiones, todos los elementos considerativos mínimos necesarios descritos en la ficha técnica, entre los cuales se resaltan: Identificación general del proyecto, objeto, localización, obra o actividad a ejecutar, un resumen de las consideraciones de orden ambiental que fueron tenidas en cuenta para decidir, Lista de las actividades y obras que se autorizan en la licencia, relación de los recursos naturales a aprovechar, condiciones, obligaciones y prohibiciones, entre otras.

Garantía a impugnar la decisión que se adopte. La forma en la cual CORNARE aplicó esta garantía fue a través de la transcripción, en todos los actos administrativos, de información suficiente y necesaria sobre la procedencia de los recursos y los términos para su presentación.

Garantía a gozar de la presunción de inocencia. Esta garantía no aplica en los procedimientos administrativos de trámite, la justificación a esta afirmación fue desarrollada en el análisis realizado en las Licencias otorgadas por CORANTIOQUIA.

Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. Esta garantía no fue objeto de revisión ya que corresponde a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Garantía del el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos: Esta garantía tampoco aplica en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, toda vez que corresponde, al igual que a la anterior, a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Para concluir el análisis y dar respuesta a la pregunta de investigación, CORNARE aplicó el debido proceso administrativo en los trámites adelantados durante el periodo 2013 – 2015 a través de la comunicación del acto de inicio; resolviendo las solicitudes, peticiones y recursos de las partes intervinientes; siguiendo las formas establecidas por el legislador; analizando y resolviendo su competencia; publicando comunicando y notificando las actuaciones del procedimiento de otorgamiento; respetando el principio de buena fe; permite que exista defensa y contradicción; comunicando los recursos que proceden en los actos administrativos; permitiendo que se impugnen las decisiones que se adoptan y valora los contenidos de la información. Aunque haya presentado demoras y retraso en los términos definidos por el legislador, no con ello se puede concluir que se ha vulnerado el debido proceso administrativo.

4.10.5. Análisis debido proceso administrativo de los actos de otorgamiento de licencias ambientales tramitados ante CORPOURABA.

A diferencia de las demás Autoridades Ambientales Competentes, para CORPOURABA, fue necesario utilizar una estrategia diferente para acceder a la información ya que esta corporación solo tiene publicados los actos administrativos en su boletín oficial desde el segundo semestre de 2015. La información fue gestionada a través de un funcionario de dicha Corporación, copia de las comunicaciones con este funcionario se anexan a la presente investigación (Anexo 1.10.)

Los actos administrativos revisados de CORPOURABA se encuentran disponibles en el Anexo 7, los cuales están referenciados en el archivo Anexo 2 en Excel denominado “Consolidado de Licencias Ambientales de todas las Autoridades”.

Una vez realizadas las precisiones anteriores se pasa a describir los expedientes que fueron objeto de análisis de CORPOURABA:

Tabla 16. Licencias objeto de análisis CORPOURABA

ÍTEM	EXPEDIENTE No.	OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA EXPEDICIÓN
1	200-165121-017-13	Otorga licencia ambiental	0296-2014	08-mar-13
2	200-165121-089-13	Otorga licencia ambiental	1015-2013	11-jul-13
3	200-165121-048-13	Otorga licencia ambiental	1014-2013	11-jul-13
4	200-165121-176-13	Otorga licencia ambiental	2149-2013	13-dic-13
5	200-16512-165-13	Otorga licencia ambiental	2173-2013	17-dic-13
6	200-165121-232-13	Otorga licencia ambiental	0316-2014	19-feb-14
7	200-165121-023-14	Otorga licencia ambiental	0563-2015	22-abr-14
8	200-165121-022-14	Otorga licencia ambiental	0599-2014	30-abr-14
9	200-165121-193-13	Otorga licencia ambiental	0659-2014	16-may-14
10	200-165121-098-14	Otorga licencia ambiental	911-2014	03-jul-14
11	200-165121-045-14	Otorga licencia ambiental	1098-2014	05-ago-14
12	200-165121-142-14	Otorga licencia ambiental	1452-2014	01-oct-14
13	160-165121-034-14	Otorga licencia ambiental	1557-2014	22-oct-14
14	200-165121-214-14	Otorga licencia ambiental	2133-2014	31-dic-14
15	200-165121-124-13	Otorga licencia ambiental	0550-2014	22-abr-14
16	200-165121-131-15	Otorga licencia ambiental	0782-2015	23-jun-15

En total se revisan cinco licencias otorgadas en el año 2013, nueve otorgadas en el año 2014 y dos en el año 2015, así las cosas se analizaron 16 licencias, de estas 15 tramitadas en vigencia del Decreto 2820 y 1 en vigencia del Decreto 1076 de 2015.

Del análisis realizado se resaltan los siguientes hallazgos:

a) **Término de Duración del Trámite.** A continuación se pasa a describir el término de duración de los trámites adelantados ante CORPOURABA.

TÉRMINO TRANSUCRRIDO ENTRE RADICACIÓN DEL TRÁMITE Y DECISIÓN FINAL				
0 A 6 MESES	+ 6 A 12 MESES	+12 A 18 MESES	+18 A 24 MESES	+ DE 24 MESES
14	1	0	0	1

b) **Componente Social.** Dentro de los actos administrativos analizados de CORPOURABA, no se hace referencia del componente social del proyecto, sin embargo es un requisito necesario para el otorgamiento. Es probable que se hayan incorporado dentro de los anexos del proyecto a los cuales no se tuvo acceso.

c) **Tipo de Persona Solicitante.** Con relación al tipo de personas que solicitaron las licencias ambientales se observó lo siguiente:

TIPO DE PERSONAS QUE SOLICITARON LICENCIA AMBIENTAL						
JURÍDICA	NATURAL	PRIVADA	PÚBLICA	NACIONAL	EXTRANJERA	E.S.P.*
13	3	12	1	16	0	0

*E.S.P.: Empresa de Servicios Públicos

El mayor número de licencias tramitadas fue por empresas privadas, durante el 2013 al 2015.

d) **Tipo de Proyecto Licenciado.** Con relación al tipo de proyectos licenciados se identificó lo siguiente:

TIPO DE PROYECTOS LICENCIADOS						
HIDROCARBURO	ELÉCTRICO	INFRAESTRUCTURA	MINERÍA	QUÍMICOS	INVESTIGACIÓN	OTROS
		1	13	1		1

Se observa que la gran mayoría de proyectos licenciados se encuentran entre minería, todos relacionados con la extracción de materiales para la construcción. En otros se licenció relleno sanitario para un ente territorial.

e) **Consulta Previa.** No se realizó consulta previa en ninguno de los proyectos, ello en razón de que no fueron ejecutados en zona de influencia de comunidades especiales. Dentro de los actos administrativos que se revisaron no se hizo referencia a la realización de este mecanismo de participación.

f) **Terceros Intervinientes.** Dentro de los actos administrativos que fueron objeto de análisis, no se evidenció participación de la comunidad en calidad de tercero interviniente en ninguno de los proyectos licenciados durante la vigencia 2013 a 2015 tramitados ante CORPOURABA durante la fase de licenciamiento.

g) **Audiencia pública.** Dentro de los 16 trámites analizados, en ninguno se relacionó ejecución de audiencia pública, este es un mecanismo de participación que permite a la comunidad intervenir dentro del trámite de otorgamiento de licencias ambientales.

h) **Veeduría ciudadanas:** Este otro mecanismo de participación tampoco fue relacionado en ninguno de los 16 actos administrativos de otorgamiento tramitados ante CORPOURABA en la vigencia 2013 a 2015.

i) **Plan de Manejo Arqueológico:** Este tipo de planes es necesario para algunos proyectos en los cuales se requiera el movimiento de tierras. Dentro de los actos administrativos de otorgamiento, se identificó que los proyectos que requerían este tipo de plan contaban con el radicado del mismo ante el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia ICANH, en algunos actos administrativos se condicionó el inicio de las obras a la presentación del plan aprobado por el ICANH.

j) **Parques Nacionales:** Con relación a este requisito, se identificó que la mayoría de proyectos indicaron que la zona de influencia del proyecto no se encontraba dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales ni en zonas especiales de protección. Es un requisito necesario describir detallada y

precisamente la zona de influencia del proyecto y presentar certificaciones donde se manifieste que no se traslapa, incluso con otros proyectos de licenciamiento, sin éste requisitos las autoridades ambientales no pueden licenciar.

k) Diagnóstico Ambiental de Alternativas: De acuerdo al análisis realizado, de los 16 trámites analizados, ninguno requirió DAA.

l) Procedimiento: Para valorar el procedimiento llevado a cabo por la Autoridad ambiental competente, se confrontaron las actuaciones administrativas llevadas a cabo por CORPOURABA en cada una de las 16 licencias otorgadas con lo regulado en el capítulo de procedimiento de los Decretos 2820 de 2010 y 1076 de 2015, en el Decreto 2820 se reguló el “Procedimiento” del artículo 23 al 28 y en el Decreto 1076, cambio de denominación por el de “trámite para la obtención de licencia” regulado del artículo 2.2.2.3.6.2. al 2.2.2.3.6.6.

La ficha técnica elaborada contiene uno a uno los requisitos que debían irse agotando en las fases del procedimiento, desde la presentación o radicación de la solicitud inicial, pasando por la presentación de los DAA, de ser necesarios; expedición del acto administrativo que da inicio al proceso; términos que debían seguirse; solicitud de información adicional; evaluación del Estudio de Impacto Ambiental; expedición del auto que declara reunida la información; y así, hasta la expedición del acto administrativo de Otorgamiento.

En este análisis se resaltan los siguientes hallazgos:

En cuanto a la competencia:

En todos los actos administrativos de otorgamiento se valoró la competencia de CORPOURABA como autoridad con facultades para tramitar y decidir sobre la solicitud.

En cuanto a los términos

- No se pudo hacer valoración de algunos términos ya que dentro de los actos administrativos a los cuales se tuvo acceso faltaron datos necesarios para realizar el conteo.
- La AAC tendrá 15 días hábiles para solicitar concepto a otras entidades, y estas deberán emitirlo dentro de los 20 días hábiles siguientes, no se observó dentro de los actos administrativos evaluados que CORPOURABA haya solicitado Concepto en ninguno de los 16 trámites a otras entidades.
- Según el Decreto 2820 de 2010, vencidos y/o ejecutoriados los anteriores términos, la Autoridad Ambiental Competente podrá solicitar mediante correspondencia, y dentro de los 20 días hábiles siguientes, información adicional. En este caso se observó que en todos los trámites se solicitó información adicional. Cabe resaltar que hasta tanto se aporte la información adicional se suspenden los términos señalados en el Decreto para continuar.
- Es de anotar que dentro de los trámites de licenciamiento evaluados de CORPOURABA, uno fue tramitado en vigencia del Decreto 1076 de 2015, sobre el cual no fue necesario adelantar la reunión para la solicitud de información adicional.
- Una vez reunida toda la información necesaria, la AAC pasa a expedir el acto administrativo que declara reunida la información. Acto que deberá ser expedido dentro de los 5 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo anterior, esto es, de presentación de información adicional, esté término no fue posible medirlo ya que no se referenció e los actos administrativos revisados la fecha de su expedición.

- Después de agotado el trámite anterior, la autoridad ambiental Competente tendrá 25 días hábiles para tomar la decisión de si otorga o niega la licencia ambiental, término que tampoco fue procedente revisarlo ya que no se identificó la fecha de expedición del acto administrativo que declaró reunida la información.
- Finalmente dentro del procedimiento se sigue la expedición del acto administrativo de otorgamiento y los recursos que sean del caso.
- Es de resaltar que solo se revisaron las licencias efectivamente otorgadas, las que fueron negadas, no fueron objeto de análisis.

m) **Contenido de la Licencia Ambiental.** Tanto el Decreto de licenciamiento 2820 de 2010, como el 1076 de 2015, enuncia la información mínima que debe contener el acto administrativo de otorgamiento, el primero regulado en el artículo 28 y el segundo en el artículo 2.2.2.3.6.6. Del análisis realizado se determinó que los 16 actos administrativos revisados contienen la información que se exige en la normatividad.

n) **Garantías del Debido Proceso.** Siguiendo con el análisis realizado para verificar la forma en la cual las autoridades ambientales aplicaron las garantías del debido proceso administrativo en cada una de las fases del trámite administrativo de licenciamiento ambiental desarrollado en las fichas técnicas, se pasará a realizar análisis de la información en CORPOURABA con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación.

Garantía a conocer el inicio de la actuación. La forma en la cual CORPOURABA realiza la aplicación de esta garantía es a través de la expedición

de los actos administrativos de inicio de la actuación, los cuales fueron relacionados dentro de los actos administrativos de otorgamiento revisados.

Garantía a ser oído dentro del trámite. La forma en la cual CORPOURABA dio cumplimiento a esta garantía fue a través de la presentación y contestación de los requerimientos formulados por las partes intervinientes, se evidenciaron actuaciones en las cuales se resolvieron recursos, solicitudes de ampliación de plazos presentación de información adicional, entre otros, hechos que fueron documentados en la ficha técnica (Anexo 14).

Garantía del principio de legalidad. CORPOURABA desarrolló todas y cada una de las fases señaladas en el procedimiento de licenciamiento, no se evidenció que se hayan aplicado actuaciones o exigencias diferentes a las contempladas en los decretos.

Garantía de publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos: CORPOURABA realizó publicidad de las actuaciones conforme al artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y Ley 1437 de 2011. Sin embargo se observa que en el Boletín Oficial de la Entidad se conserva un histórico corto, de apenas un año.

Garantía de notificación en debida forma. Se evidenció notificación de los actos administrativos que lo requieren por parte de CORPOURABA. Los actos administrativos que se expiden fueron comunicados conforme a la ley 1437 de 2011 y publicados conforme al artículo 71 de la ley 99 de 1993 es decir, en el boletín oficial de la autoridad ambiental.

Garantía a que el trámite se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador. En relación con el principio de legalidad, y haciendo seguimiento a

cada una de las fases del procedimiento de licenciamiento con la ficha técnica diseñada, (anexo 14) se confirmó que CORPOURABA siguió cada una de las etapas definidas por el legislador. Con relación a la competencia, se evidenció que en los actos administrativos, hubo atribución de competencia para resolver.

Garantía a que no se presenten dilaciones injustificadas. Ninguna Autoridad Ambiental cumplió con el desarrollo de ésta garantía, todas presentaron demoras y retrasos en la expedición de los actos administrativos. En el mismo sentido, y bajo las mismas conclusiones plasmadas en el análisis realizado para esta garantía en los actos administrativos tramitados por CORANTIOQUIA, no significa que con ello haya habido violación al debido proceso administrativo.

Garantía a ejercer los derechos de defensa y contradicción: CORPOURABA aplicó esta garantía a través de la oportunidad que otorgó para presentar recursos en los actos administrativos, recibiendo, analizando y decidiendo sobre las solicitudes que presentaron las partes.

Garantía a presentar y solicitar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria. Dentro del trámite administrativo de licenciamiento ambiental no se le ha dado la connotación de pruebas a los documentos técnicos que se presentan por el interesado para mitigar el impacto ambiental que pueda generar determinado proyecto. Por lo anterior no fue posible determinar la forma en la cual se aplica esta garantía en el trámite de licenciamiento.

A que se evalúen las pruebas aportadas y que éstas sean publicadas: Al igual que en la anterior garantía, no fue posible realizar un análisis de la forma en la cual se aplica esta garantía. Sin embargo los documentos técnicos aportados por el interesado para el trámite de licenciamiento, fueron valorados y considerados para decidir sobre el otorgamiento.

Garantía a que se resuelva en forma motivada. CORPOURABA aplicó esta garantía, incorporando dentro de los actos administrativos de otorgamiento y en las demás decisiones, todos los elementos considerativos mínimos necesarios descritos en la ficha técnica, entre los cuales se resaltan: Identificación general del proyecto, objeto, localización, obra o actividad a ejecutar, un resumen de las consideraciones de orden ambiental que fueron tenidas en cuenta para decidir, Lista de las actividades y obras que se autorizan en la licencia, relación de los recursos naturales a aprovechar, condiciones, obligaciones y prohibiciones, entre otras.

Garantía a impugnar la decisión que se adopte. La forma en la cual CORPOURABA aplicó esta garantía fue a través de la transcripción, en todos los actos administrativos, de información suficiente y necesaria sobre la procedencia de los recursos y los términos para su presentación.

Garantía a gozar de la presunción de inocencia. Esta garantía no aplica en los procedimientos administrativos de trámite, la justificación a esta afirmación fue desarrollada en el análisis realizado en las Licencias otorgadas por CORANTIOQUIA.

Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. Esta garantía no fue objeto de revisión ya que corresponde a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Garantía del el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos: Esta garantía tampoco aplica en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental, toda vez que corresponde, al igual que a la anterior, a las garantías posteriores del debido proceso administrativo.

Para concluir el análisis y dar respuesta a la pregunta de investigación, CORPOURABA aplicó el debido proceso administrativo en los trámites adelantados durante el periodo 2013 – 2015 a través de la comunicación del acto de inicio; resolviendo las solicitudes, peticiones y recursos de las partes intervinientes; siguiendo las formas establecidas por el legislador; analizando y resolviendo su competencia; publicando, comunicando y notificando las actuaciones del procedimiento de otorgamiento; respetando el principio de buena fe; permite que exista defensa y contradicción; comunicando los recursos que proceden en los actos administrativos; permitiendo que se impugnen las decisiones que se adoptan y valora los contenidos de la información. Aunque haya presentado demoras y retraso en los términos definidos por el legislador, no con ello se puede concluir que se ha vulnerado el debido proceso administrativo.

Para concluir el capítulo III, que tenía como fin examinar el debido proceso administrativo para el trámite administrativo de licencias ambientales a partir del estudio de casos tramitados por las autoridades ambientales competentes en Antioquia durante la vigencia 2013 a 2015 y consecuencialmente determinar la forma en la cual se aplican el debido proceso administrativo y con ello dar respuesta a la pregunta de investigación, se puede afirmar que las autoridades ambientales aplican las garantías del debido proceso en cada una de las fases que componen el procedimiento administrativo y lo hacen conforme a la necesidad del proceso, desde la expedición y comunicación del auto que da inicio con el cual se permite dar a conocer al interesado el comienzo de la actuación; pasando por las comunicaciones, publicaciones y notificaciones de los actos administrativos en debida forma; cumpliendo con la ejecución de las etapas señaladas en el decreto de licenciamiento, recibiendo las solicitudes y recursos y dándoles trámite, verificando la competencia para dar trámite y decidir; permitiendo que se ejerzan los derechos de defensa y contradicción; resolviendo en forma motivada; permitiendo que se impugnen las decisiones que se adopten, entre otras.

De otro lado, se esperaba realizar un análisis del debido proceso administrativo frente a la participación de la comunidad en los proyectos de licenciamiento, sin embargo, del total de licencias ambientales se evidenció escasa intervención de la comunidad en los procesos, del total de licencias analizadas durante el período 2013 – 015 en Antioquia, solo en una se desarrolló audiencia pública y en esta misma hubo intervención de la comunidad a título de terceros intervinientes. No con ello se puede afirmar que haya habido violación del debido proceso, toda vez que será necesario que la comunidad manifieste interés en participar y ello no sucedió durante el trámite.

Frente a los procesos de socialización de los proyectos se evidenció que en la mayoría de los actos administrativos se enunciaron las actividades ejecutadas con la comunidad para la socialización, sin embargo en algunas no se hizo referencia a ellas, sin embargo, no por ello se puede concluir que hubo violación del debido proceso, toda vez que uno de los requisitos necesarios con la presentación del proyecto son las evidencias de socialización del proyecto con la comunidad asentada en zona de influencia del proyecto.

Tampoco se evidenció realización de consulta previa en ninguno de los actos de otorgamiento analizados, no se documentó la ejecución de esta actividad, esta actividad solo es obligatoria cuando en la zona del injerencia del proyecto se encuentren comunidades especiales asentadas.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

Analizar la aplicación del Debido Proceso Administrativo en los trámites de licencia ambiental en Antioquia, a partir del estudio de casos tramitados por Corantioquia, el Área Metropolitana de Medellín, Cornare, Corpouraba y la Anla, durante los años 2013-2015

5.2. Objetivos Específicos

5.2.1. Describir el procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales en Colombia.

5.2.2. Explicar el debido proceso administrativo para el trámite de licencias ambientales en Colombia.

5.2.3. Examinar el debido proceso administrativo para el trámite de licencias ambientales a partir del estudio de casos tramitados por CORANTIOQUIA, CORNARE, EL ÁREA METROPOLITANA, CORPOURABA y LA ANLA, durante los años 2013-2015.

6. PROPÓSITO

Al realizar un análisis minucioso del debido proceso administrativo en los trámites de licencias ambientales, se está aportando información jurídica procesal al Derecho Ambiental, que es aplicable a los juicios de valoración de esta disciplina, que podrá ser consultado por las autoridades competentes, los jueces, abogados, estudiantes y demás operadores de esta institución del derecho.

Realizar un análisis detallado del debido proceso administrativo en el otorgamiento de licencias ambientales también contribuye a la conciliación de las diferencias que puedan generarse en los trámites de licenciamiento ambiental, toda vez que con la presente investigación se aportaron elementos adicionales de juicio que pueden ser desarrollados por las partes que intervienen.

Realizar un estudio en esta disciplina del derecho, también repercute en las finanzas del estado, ya que se tiene un mejor conocimiento de las herramientas procesales administrativas, con ello se pueden mitigar el riesgo por demandas para el Estado.

También se podrá proteger el erario del Estado cuando éste, siendo dueño del proyecto, (ejemplo construcción de vías, túneles, otros), hace uso y respeta los elementos del debido proceso administrativo para el otorgamiento de licencias ambientales.

7. HIPÓTESIS

Al inicio del trabajo de investigación no se formuló hipótesis porque era necesario ejecutar todos los objetivos propuestos y desarrollar la investigación para poder tener una respuesta del problema a investigar; no obstante culminado el proceso investigativo se llega a la siguiente hipótesis:

La forma en la cual las autoridades ambientales con competencia en Antioquia aplican el debido proceso administrativo en el trámite de licenciamiento ambiental durante el período 2013 – 2015 corresponde a la ejecución de una serie de actuaciones encauzadas a respetar las garantías administrativas del debido proceso, dichas actuaciones fueron coherentes con las fases del procedimiento ambiental descrito en el Decreto de licenciamiento, se evidenciaron características técnicas uniformes en la aplicación de las garantías. En ese orden de ideas, las autoridades ambientales aplicaron el debido proceso de la siguiente manera:

- a) Con la expedición del acto administrativo de inicio del trámite de licenciamiento realizado por todas las autoridades ambientales, se respetó el derecho a conocer el inicio de la actuación.

- b) Con la aceptación de solicitudes, recursos, intervención de terceros, aceptación de celebración de audiencia pública, y resolviendo las peticiones que se les formularon, se respetó el derecho procesal administrativo de ser oído durante el trámite.

- c) Con la notificación procedente de los actos administrativos, se respetó la garantía a ser notificado en debida forma.

- d) Con el análisis de competencia que realizaron todas las autoridades, y el cumplimiento del desarrollo de cada una de las fases del procedimiento de

licenciamiento descritas en el Decreto, se respetó la garantía a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador;

e) Con la definición de un término y el señalamiento de los recursos que proceden en algunas decisiones y la resolución de los recursos y peticiones, se evidenció el cumplimiento por parte de las autoridades ambientales, del derecho de presentar recursos y ejercer los derechos de defensa y contradicción;

f) Al otorgar oportunidades para controvertir decisiones y resolver recursos, se cumplió con la garantía procesal administrativa de poder impugnar la decisión que se adopte.

g) Al identificar generalmente el proyecto, su objeto, localización, obra o actividad a ejecutar, descripción y resumen de las consideraciones de orden ambiental que fueron tenidas en cuenta para decidir, realizar una lista de las actividades y obras que se autorizan en la licencia, descripción de los recursos naturales a aprovechar, con las condiciones, obligaciones y prohibiciones, entre otras, se cumplió con la garantía procesal administrativa de resolución en forma motivada.

Algunas garantías no aplican en los procedimientos administrativos de trámite como son i) la garantía a gozar de la presunción de inocencia, toda vez que dentro de los trámites administrativos no hay una acusación y el resultado es una sanción. II) La garantía a promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso tampoco opera en sede administrativa de trámite, toda vez que corresponde a una garantía posterior que se desarrollaría en vía judicial. III) La Garantía de acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos tampoco opera en sede administrativa, al igual que la anterior, corresponde a la vía jurisdiccional.

8. METODOLOGÍA

8.1. Tipo de estudio: El tipo de estudio que se desarrolló durante la realización de esta investigación fue de carácter teórico, ya que se elaboraron conceptos, se hicieron enunciados y generalizaciones del objeto de estudio. También fue descriptivo ya que se explicó el debido proceso administrativo en el trámite de la licencia ambiental, se indagó por las consecuencias que se puedan derivar de la omisión e inobservancia de los principios procesales, para ello se estudiaron decisiones emitidas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado relacionadas con el licenciamiento ambiental, además se identificaron argumentos jurídicos del debido proceso, que han sido tutelados en la jurisdicción administrativa. También fue un estudio práctico por que se estudiaron las licencias otorgadas durante el período 2013 - 2015 tramitadas por CORANTIOQUIA, CORNARE, EL ÁREA METROPOLITANA, CORPOURABA y LA ANLA. Finalmente, el estudio también fue Analítico, ya que una vez verificada la teoría se confrontó con la práctica y se derivó en el análisis respectivo en torno al objeto de investigación formulado.

8.1. Población

La población objeto de estudio fueron las entidades competentes de otorgamiento de licencia ambiental en Antioquia y específicamente los actos administrativos de otorgamiento de licencia ambiental expedidos por ellas, durante los años 2013 a 2015.. Fue así como con objeto de la presente investigación se estudiaron los trámites de licencias ambientales procesadas por las entidades públicas competentes en Antioquia, durante los años 2013 – 2015, específicamente los casos tramitados en CORANTIOQUIA, CORNARE, ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, CORPOURABA Y LA ANLA, también se estudiaron algunas decisiones judiciales del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en los conflictos ambientales derivados de los trámites de licenciamiento ambiental.

8.2. Diseño Muestral

Para dicho diseño se tomó como base el 100% de licencias otorgadas en Antioquia durante los años 2013 – 2015 por parte de las autoridades ambientales competentes para resolver en Antioquia.

8.3. Diseño de Plan de Datos

8.3.1. Gestión del dato

La gestión del dato se efectuó, con relación a la parte teórica, a través de solicitudes para préstamos inter-bibliotecario, búsquedas en bases de datos especializadas, y acceso a información web relacionada con el objeto de estudio. La parte práctica se desarrolló por medio de solicitudes dirigidas a CORNARE, CORANTIOQUIA, ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, CORPOURABA y la ANLA a efectos de que suministraran los expedientes directamente relacionados con los trámites de licencia ambiental. También se gestionó el dato a través de los boletines oficiales de las entidades públicas en las cuales se obtuvo información de primera mano de las actuaciones administrativas de licenciamiento ambiental y a través de funcionarios que facilitaron el acceso a los expedientes.

8.3.2. Obtención del Dato

El dato se obtuvo de diversas fuentes secundarias como libros, revistas, doctrina, de los expedientes de trámites de licencias ambientales tramitados por las entidades públicas competentes, de la jurisprudencia del Consejo de Estado, Corte Constitucional, comunicados que expide el Ministerio de Ambiente y Desarrollos Sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, las Corporaciones Autónomas y demás entidades públicas competentes en Antioquia, además se emplearon diversos buscadores electrónicos y bases de datos,

suscripción a boletines electrónicos, suscripción a cuentas de Twitter de entidades públicas con competencias en el trámite de licencias ambientales, generación de alertas en los diferentes buscadores electrónicos, participación de seminarios y foros.

8.3.3. Recolección del dato

La recolección del dato se realizó por los investigadores Andrea vallejo Monroy y Oladier Ramírez Gómez, se trabajó empleando diversas fichas textuales, bibliográficas, comentadas y de sentencias, las cuales se anexan a la investigación. Estas fichas se realizaron con el fin de tener de manera detallada, las fuentes de donde se extrajo toda la información, demás resultados que fueron considerados como importantes y que sirvieron de sustento para plasmar ideas de índole fundamental y que sirvieron de hilo conductor para llegar a esa anhelada determinación o conclusión final. Se emplearon programas y aplicaciones gratuitas que permitieron recolectar la información, almacenarla en la nube y tenerla disponible y segura, programas y aplicaciones como Google drive, pocket, dropbox, mega, permiten recolectar la información, que posteriormente fue seleccionada y filtrada.

Para la recolección del dato en campo, se realizaron solicitudes a las entidades públicas competentes en tramitar las licencias ambientales con el fin de tener acceso a los expedientes, principalmente a los actos administrativos que se generaron y otros que dieron cuenta de la aplicación/omisión del debido proceso. Para la recolección de la información, específicamente de los expedientes, fue necesario acudir directamente a las páginas web de las entidades públicas toda vez que están obligadas a publicar los actos administrativos que en materia ambiental se expidan, ello en virtud del artículo 71 de la Ley 99 de 1993. Al respecto es importante indicar que se presentaron dificultades en los reportes de

la información presentada por las entidades públicas, ya que presentaron listados de expedientes de otras vigencias e información incompleta.

8.3.4. Control de sesgos

Es de suma importancia indicar que la presente investigación fue objetiva, sin dejar que nuestras consideraciones personales que surgieron como resultado de la experiencia profesional se interpusieran en el análisis que se hizo y en las conclusiones a las cuales se llegó. Este proyecto estuvo encaminado a estudiar, de manera crítica y analítica, las manifestaciones elevadas por personas, expertos, autoridades y demás referencias consideradas versadas en el asunto, que evitaron el surgimiento de sesgos injustificados que pudieran alterar las conclusiones.

8.3.5. Plan de análisis

OBJETIVOS	TECNICAS DE MEDICION DE INSTRUMENTOS	ANALISIS CATEGORIAS	OBSERVACIONES
1. Describir el procedimiento administrativo de trámite de licencias ambientales en Colombia.	Fichas : Bibliográficas Resumen Textual Comentada	DESCRIBIR	Se hará un análisis teórico donde se analizará doctrina y jurisprudencia.
2. Explicar el debido proceso administrativo en el trámite de licencias ambientales en Colombia. 3. Examinar el debido proceso administrativo en el trámite de licencias ambientales en el Oriente Antioqueño	Fichas : Bibliográficas Resumen Textual Comentada Fichas: Técnicas Bibliográficas Resumen Textual Comentada	EXPLICAR EXAMINAR	Se hará un análisis teórico donde se analizará doctrina y jurisprudencia. Se analizará de manera detallada varios procesos ambientales, en los cuales la diversas personas se encuentra cerca de los proyectos objeto de la licencia ambiental y sus consideraciones, bien sea positivas o negativas, no han sido tenidas en cuenta.

8.3.6. Procesamiento del dato

Los datos recolectados fueron procesados por los investigadores creando bases de datos que se almacenaron a través de archivos en medio magnéticos en diferentes formatos utilizando todos los medios necesarios como grabaciones, registros fotográficos, selección y transcripción de la información, y demás. Se almacenó en los computadores personales de los investigadores con copia de seguridad en la nube y memorias usb.

9. RESULTADOS

9.1. Objetivo específico uno.

Una vez desarrollado el objetivo uno en cuanto a la descripción del procedimiento administrativo para el trámite de licencias ambientales en Colombia se obtuvo los siguientes resultados:

- a) A través de la identificación de problemáticas sociales universales el hombre ha pactado acuerdos internacionales que propenden, entre otros, por la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible. El Derecho Ambiental fue uno de los mecanismos internacionales pactados colectivamente por la Sociedad de Naciones como respuesta a la solución de los conflictos medioambientales. A través de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente celebrada en Estocolmo en el año de 1972, se institucionalizaron las políticas públicas que debían adoptar los países miembros para la protección del medio ambiente. El Estado colombiano a través de la Ley 23 de 1973, otorgó facultades extraordinarias al ejecutivo para que expidiera el Código de Recursos Naturales y diera cumplimiento a lo pactado en Estocolmo. A través del Decreto 2811 de 1974, aún vigente, el Estado colombiano introdujo las políticas internacionales pactadas en Estocolmo.

- b) El trámite administrativo de Licencia Ambiental tuvo sus antecedentes en el año de 1969 en Estados Unidos con la expedición de la Ley National Environmental Policy Act (NEPA) que entró en vigencia en ese país el 1 de enero de 1970. Una de las novedades de este marco normativo es la estructuración del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, procedimiento muy similar al desarrollado en la actualidad en Colombia. La base normativa inicial en Colombia para la regulación del Licenciamiento

Ambiental quedó plasmada en los artículos 27, 28, 40 y 208 del Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de Recurso Naturales.

- c) Los organismos crediticos y financieros multilaterales condicionaron el otorgamiento de créditos a la incorporación de las políticas públicas medioambientales en los marcos normativos de los países miembros de Naciones Unidas.
- d) Previo a la expedición de la Constitución de 1991 y la expedición de la Ley 99 de 1993, el insumo esencial que debía ser presentado por la persona interesada en un proyecto que generaría deterioro ambiental en Colombia debía presentar un Estudio Ecológico Ambiental EEA, junto con este, la Declaración de Efecto Ambiental, DEA, trámite que era adelantado ante el INDERENA.
- e) El Decreto 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales no incorporó mecanismos que permitieran realizar una adecuada gestión en el trámite de Licencias Ambientales, toda vez que no incluía un listado de las actividades que deberían ser sometidas al trámite. El término de Licencia Ambiental no fue introducido en éste periodo histórico solo sucedió hasta el año 1993.
- f) Hasta antes de la expedición de la Constitución de 1991 la competencia del trámite de licenciamiento ambiental se encontraba en cabeza del INDERENA, el Departamento Nacional de Planeación al cual se encontraban adscritas las 18 Corporaciones autónomas regionales y el Ministerio de Minas y Energía, sin embargo toda la gestión Medio Ambiental se encontraba en cabeza del INDERENA.
- g) Eventos como el ocurrido en Chernoyl a finales de la década de los 80, aunado a otro cúmulo de factores y hechos internacionales respecto de la

degradación de los recursos naturales y la aceptación del concepto finito del planeta, llevaron a que en el mundo se propusieran reformas más significativas en los marcos normativos medioambientales, hechos que fueron cercanos a la expedición de la Constitución de 1991 que incorporó un marco normativo amplio y de avanzada en comparación con otros países, respecto de la protección y conservación del medio ambiente.

- h) La base constitucional colombiana del licenciamiento ambiental se encuentra plasmado esencialmente en el artículo 80 el cual establece que 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, que 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.
- i) En 1992 se llevó a cabo la segunda conferencia Internacional sobre Medio Ambiente en Río de Janeiro, -Conferencia de Río- sobre la cual se propusieron nuevas políticas públicas internacionales que debían ser incorporadas en los marcos normativos de los países miembros. A través de la expedición de la Ley 99 de 1993 se fortaleció el Sistema Nacional Ambiental y se creó el Ministerio de Medio Ambiente además tuvo por objeto dotar al país de un marco normativo más eficiente en la gestión de los Recursos Naturales.
- j) El artículo 50 de la Ley 99 de 1993 incorporó el término de Licencia Ambiental y lo definió como 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.

- k) El artículo 50 de la Ley 99 de 1993 sobre el licenciamiento ambiental ha sido reglamentado, hasta la fecha, por los siguientes Decretos: Decreto 1753; le siguieron el decreto, 1728 de 2002, Decreto 1180 de 2003, Decreto 1220 de 2005, Decreto 2820 de 2010 y el Decreto 2041 de 2014 y finalmente, el Decreto 1076 de 2015, Decreto compilatorio de la normatividad ambiental.
- l) La licencia ambiental es un mecanismo que media en el conflicto que se suscita entre el Desarrollo Vs. Desarrollo Sostenible, toda vez que su deber ser está encaminado en evaluar los impactos negativos de los proyectos que potencialmente puedan generar un deterioro en el medio ambiente, valorar sus consecuencias, prever situaciones de riesgo y proponer acciones que mitiguen y compensen los daños generados, esto es y tiene como alcance planificar el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, dar cumplimiento al artículo 80 de la Constitución.
- m) La licencia ambiental se otorga a través de un acto administrativo complejo el cual debe existir y ser válido cumpliendo con el lleno de los requisitos necesarios y respetando las formas debidas. Debe ser expedido por la Autoridad Ambiental Competente. Hay competencia en razón de la obra o actividad a desarrollarse en el proyecto. Hay competencia objetiva en razón de que solo se licencian aquellas obras o actividades que taxativamente señala la Ley y hay Competencia funcional en razón de la facultad que otorga la ley de delegar en entes territoriales la función de licenciar.
- n) Las etapas generales que deben agotarse en el trámite administrativo de licenciamiento son las siguientes: a) El interesado en obtener licencia

realiza solicitud a la Autoridad Ambiental Competente (AAC) con el lleno de los requisitos, dependiendo el tipo de obra o actividad puede requerir Diagnóstico Ambiental de Alternativas, (DAA) de ser así, se realiza por parte de la AAC selección de alguna de las Alternativas para la ejecución del proyecto que menos afectación ambiental genere. b) Una vez seleccionada la alternativa o de no requerirse, el interesado presenta el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), debe presentarse con la totalidad de la información necesaria del proyecto. c) Una vez recibida la información, la autoridad ambiental competente expide acto administrativo con el inicio de la actuación. d) Se evalúa la información por parte de la AAC, y de estar toda la información necesaria, la AAC expide acto administrativo de reunida la información, de no estar completa, la AAC solicita información adicional. e) una vez agotado el trámite la AAC, a través de acto administrativo debe indicar si resuelve otorgar o negar licencia.

- o) En el trámite administrativo de licenciamiento ambiental puede intervenir la comunidad a través de los diferentes mecanismos de participación que lo faculta la Ley. Entre los mecanismos de participación están: Consulta previa, es un requisito obligatorio que debe agotarse en caso de que en la zona de influencia del proyecto se encuentran asentadas comunidades especiales, como Afros, Indígenas, comunidades Rom, entre otros. Otro mecanismo de participación son las veedurías ciudadanas; Audiencias públicas; la figura del tercero interviniente.

9.2. Objetivo específico dos.

Una vez realizado el desarrollo del capítulo II referente al estudio del Debido Proceso Administrativo en el Trámite Administrativo de Licencia Ambiental se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) El trámite administrativo de licencia ambiental se encuentra circunscrito en la disciplina del Derecho Ambiental, Derecho Procesal Ambiental, Derecho procesal administrativo ambiental, debido proceso administrativo ambiental.
- b) El artículo 29 de la Constitución política indica que el Debido Proceso se debe aplicar a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Hay actuaciones administrativas sancionatorias, y actuaciones administrativas de trámite. La licencia ambiental se encuentra dentro de las actuaciones administrativas de trámite.
- c) La presente investigación confirma las teorías modernas del Derecho Procesal, en el cual, ya no solo se estudia la forma de procesar el derecho sustancial para crear modificar o extinguir derechos, sino que además, se estudia desde las diferentes disciplinas del derecho, para el caso concreto, derecho procesal administrativo de trámite ambiental.
- d) El estudio del Debido Proceso Administrativo se realiza a partir de las garantías que deben ser respetadas por la Administración, estas garantías no se encuentran reguladas en ningún marco jurídico específico, su desarrollo ha sido jurisprudencial, y en escasas sentencias se ha indicado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Hacen parte de dichas garantías, entre otras, i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas

propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

- e) El término enunciado por la Corte Constitucional “entre otras”, para hacer referencia, a las garantías del Debido Proceso Administrativo, denota que no solo son aquellas transcritas, sino además que se infiere la existencia de un número plural de posibilidades que pueden desencadenar en la violación el Debido Proceso Administrativo, lo que hace compleja la relación administrativa procesal en cualquier trámite administrativo, esto es, no hay un listado claro por parte de la norma, la jurisprudencia o la doctrina de las garantías que hacen parte del Debido Proceso Administrativo en los procesos de trámite.
- f) No hay ninguna norma que se encargue de reglamentar específicamente el debido proceso administrativo en las actuaciones de trámites, estos deben ser inferidos por los operadores, su estudio se deriva del análisis que se realice de la aplicación y cumplimiento de las garantías del debido proceso administrativo.
- g) En trámites administrativos complejos, como es el caso del trámite que se realiza para el otorgamiento de una licencia ambiental, se justifica la formulación de guías y manuales que describan paso a paso las garantías del debido proceso administrativo que deben cumplirse.

- h) Con la investigación se resalta el siguiente hallazgo que merecería una tesis Doctoral: Existe un debido proceso administrativo sancionador, por ejemplo en materia ambiental, en materia de tránsito, en materia tributaria, disciplinaria, fiscal, etc., este debido proceso ha tenido un mejor análisis y estudio. Pero también existe un debido proceso administrativo de trámites el cual no ha sido objeto de estudio. Dentro de las muchas bases de datos especializadas y las consultas bibliográficas revisadas no se evidenciaron estudios relacionados con este. Hay trámites administrativos complejos, como el que ha sido objeto de estudio en esta investigación, también hay otros como el llevado a cabo dentro de un proceso de selección de contratistas bajo los criterios de la Ley 80 de 1993. Realizar estudios en los cuales se identifiquen diferencias y semejanzas entre ambos, las garantías que se aplican en el de trámite y el sancionador, resultados esperados del uno y otro, etc., perfectamente contribuiría al desarrollo de la ciencia del Derecho Procesal.
- i) Se ha identificado que existen Garantías Previas y Posteriores al Debido Proceso Administrativo, instituciones que tampoco han sido objeto de regulación normativa o doctrinal en Colombia, el desarrollo ha sido jurisprudencial e identificado en escasas Sentencias. Algunas garantías mínimas previas del debido proceso administrativo identificadas fueron: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada, xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido

proceso. Las garantías mínimas posteriores identificadas fueron: La posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa. Estas garantías mínimas previas y posteriores podrían diferenciarse en los Actos Administrativos de trámite y los actos administrativos sancionatorios.

9.3. Objetivo específico tres

El Capítulo III proponía examinar el Debido Proceso Administrativo para el trámite de licencias ambientales a partir del estudio de casos tramitados por CORANTIOQUIA, CORNARE, el ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN, CORPOURABA Y LA ANLA, durante los años 2013 a 2015 se pasan a describir a continuación los resultados que dieron respuesta al objetivo Nro. 3.

En este capítulo se confrontó la norma, el deber ser, con la realidad, el ser, para ello se realizó el estudio de las garantías del debido proceso administrativo en los trámites de otorgamiento de licencia ambiental en Antioquia durante el periodo 2013 a 2015. En total se analizaron 76 trámites de otorgamiento de licencias ambientales por cinco Autoridades Ambientales con competencia en el Departamento de Antioquia. A continuación se pasa a describir los resultados:

El artículo 71 de la Ley 99 de 1993, obliga a las AAC a publicar en su boletín o gaceta oficial las actuaciones administrativas ambientales que decidan sobre la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente. En total, en el periodo 2013 – 2015, se identificaron 431 actos administrativos relacionados con el trámite de licencias ambientales publicados en las páginas web de las AAC, de esta cifra, 205 corresponde a actos de mero trámite entre los cuales se identificaron autos de inicio de trámite para otorgamientos, modificaciones, cesiones, entre otros y oficios

que requieren; y 226 actos administrativos que resuelven sobre el licenciamiento ambiental, entre estos se encontraron, actos administrativos de otorgamiento, modificación, cesión, que revocaron, entre otros. El análisis se centró en las licencias otorgadas, en total se identificaron 81 licencias otorgadas en Antioquia por las AAC, durante los años 2013 a 2015 de esas 81, cinco no fueron objeto de estudio dado que su radicación se realizó antes de la expedición del Decreto 2820 de 2010, fueron tramitadas bajo el Decreto 1220 de 2005.

En total se analizaron 76 licencias ambientales, de las cuales se obtuvieron los siguientes datos generales:

De las 76 licencias, 7 fueron tramitadas por el Decreto 1076 de 2015, y las demás con el procedimiento del Decreto 2820 de 2010.

TIPO DE PERSONAS QUE SOLICITARON LICENCIA AMBIENTAL						
JURÍDICA	NATURAL	PRIVADA	PÚBLICA	NACIONAL	EXTRANJERA	E.S.P.*
60	16	47	13	70	6	5

* Empresas de Servicios Públicos.

TIPO DE PROYECTOS LICENCIADOS						
HIDROCARBURO	ELÉCTRICO	INFRAESTRUCTURA	MINERÍA	QUÍMICOS	INVESTIGACIÓN	OTROS
2	7	12	37	4	0	14

TÉRMINO TRANSUCRRIDO ENTRE RADICACIÓN DEL TRÁMITE Y DECISIÓN FINAL				
0 A 6 MESES	+ 6 A 12 MESES	+12 A 18 MESES	+18 A 24 MESES	+ DE 24 MESES
27	19	10	4	6

En 10 trámites no fue posible medir éste término toda vez que no se logró identificar dentro de los actos administrativos, fechas necesarias para calcular el tiempo.

A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos la AAC contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite			
EN EL TÉRMINO	+5 HASTA 10 DÍAS HÁBILES	+10 HASTA 20 DÍAS HÁBILES	+ DE 20 DÍAS
9	6	10	24

No fue posible realizar la medición de éste término en las 16 licencias de CORPOURABA, toda vez que no se identificaron fechas necesarias para calcular el tiempo y en 12 trámites de las demás Autoridades Ambientales Competentes, no fue posible realizar la medición.

Mecanismos de participación

Consulta Previa: En ninguno de los 76 trámites de licencias otorgadas objeto de análisis se realizó el procedimiento de consulta previa, no fue necesario toda vez que dentro de las zonas de influencia donde se ejecutarían los proyectos no existen comunidades especiales.

Terceros Intervinientes: En los proyectos de infraestructura vial, la Agencia Nacional de Infraestructura intervino en 4 proyectos licenciados en calidad de tercero interviniente, en un proyecto de generación de energía tramitado en Corantioquia intervino la Empresa de Servicios Públicos HIDROITUANGO en calidad de tercero interviniente, En un proceso de minería licenciado por la ANLA se identificó la participación de tres personas naturales en calidad de terceros intervinientes. Lo anterior demuestra que la comunidad generalmente no participa en calidad de tercero mientras se adelanta el trámite de otorgamiento.

Audiencia pública: De los 76 trámites analizados en el periodo 2013 – 2015 solo se evidenció la celebración de una audiencia pública.

Veedurías ciudadanas: En ninguno de los 76 trámites analizados se identificó la conformación de veedurías ciudadanas.

Diagnóstico Ambiental de Alternativas:

De los 76 proyectos de licenciamiento analizados 5 requirieron Diagnóstico Ambiental de Alternativas.

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO:

Del análisis realizado se identificó que las Autoridades Ambientales Competente llevan a cabo el procedimiento descrito en el Decreto 2820 de 2010 y 1076 de 2015, y agotan todas sus fases.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO:

Para dar respuesta a la pregunta de investigación y describir la forma en la cual las autoridades ambientales con competencia en Antioquia aplicaron el debido proceso administrativo en el trámite de licenciamiento ambiental durante el periodo 2013 – 2015 se puede resumir que las autoridades ambientales realizan la ejecución de una serie de actuaciones encauzadas a respetar las garantías administrativas del debido proceso, dichas actuaciones fueron coherentes con las fases del procedimiento ambiental descrito en el Decreto de licenciamiento, se evidenciaron características técnicas uniformes en la aplicación de las garantías, en ese orden de ideas, las autoridades ambientales aplicaron el debido proceso de la siguiente manera:

a) Con la expedición del acto administrativo de inicio del trámite de licenciamiento realizado por todas las autoridades ambientales, se respetó el derecho a conocer el inicio de la actuación.

b) Con la aceptación de solicitudes, recursos, intervención de terceros, aceptación de celebración de audiencia pública, y resolviendo las peticiones que se les formularon, se respetó el derecho procesal administrativo de ser oído durante el trámite.

c) Con la notificación procedente de los actos administrativos, se respetó la garantía a ser notificado en debida forma.

d) Con el análisis de competencia que realizaron todas las autoridades, y el cumplimiento del desarrollo de cada una de las fases del procedimiento de licenciamiento descritas en el Decreto, se respetó la garantía a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador;

e) Con la definición de un término y el señalamiento de los recursos que proceden en algunas decisiones y la resolución de los recursos y peticiones, se evidenció el cumplimiento por parte de las autoridades ambientales, del derecho de presentar recursos y ejercer los derechos de defensa y contradicción;

f) Al otorgar oportunidades para controvertir decisiones y resolver recursos, se cumplió con la garantía procesal administrativa de poder impugnar la decisión que se adopten

g) Al identificar generalmente el proyecto, su objeto, localización, obra o actividad a ejecutar, descripción y resumen de las consideraciones de orden ambiental que fueron tenidas en cuenta para decidir, realizar una lista de las actividades y obras que se autorizan en la licencia, descripción de los recursos naturales a aprovechar, con las condiciones, obligaciones y prohibiciones, entre otras, se cumplió con la garantía procesal administrativa de resolución en forma motivada.

Algunas garantías no aplican en los procedimientos administrativos de trámite como son i) la garantía a gozar de la presunción de inocencia, toda vez que dentro de los trámites administrativos no hay una acusación y el resultado es una sanción. II) La garantía a promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso tampoco opera en sede administrativa de trámite, toda vez que corresponde a una garantía posterior que se desarrollaría en vía judicial. III) La Garantía de acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de

los derechos humanos tampoco opera en sede administrativa, al igual que la anterior, corresponde a la vía jurisdiccional.

CONTENIDO DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE OTORGAMIENTO:

Se observaron diferencias en los contenidos de los actos administrativos de otorgamiento, si bien contaban con la información necesaria para este tipo de actos administrativos, algunas Autoridades Ambientales remiten a los estudios de impacto ambiental, planes de manejo y demás, se identificaron actos administrativos que otorgaron licencias en cinco páginas, y actos administrativos de más de 300 páginas. Los actos administrativos expedido por la ANLA contienen texto extenso donde se incorporan todas las variables de los planes a ejecutar y componentes técnicos que buscan justificar la decisión. En las demás AAC las licencias tienen menos contenido.

En términos generales se identificó asimetría en la estructura de los actos administrativos de otorgamiento.

10. CONCLUSIONES

10.1. Del capítulo I

- a) El trámite administrativo de Licenciamiento Ambiental no corresponde a una iniciativa del Estado colombiano, tal como sucede con otros instrumentos normativos, pertenece a adaptaciones que se realizan de otros países. El modelo de licenciamiento ambiental fue traído del sistema normativo Norteamericano.
- b) El trámite administrativo de licenciamiento ambiental es un instrumento de desarrollo que evalúa, no solo los daños ambientales que podría generar un determinado proyecto, sino además, los impactos sociales y económicos de las comunidades que habitan la zona de influencia, y propone obligaciones al dueño del proyecto para que intervenga los impactos ambientales y sociales que puedan generarse.
- c) Los Estados miembros de Naciones Unidas para acceder al otorgamiento de créditos tuvieron que incorporar dentro de sus legislaciones los instrumentos ambientales modelos, lo que llevó a que en muchos países de Latinoamérica percibieran el licenciamiento ambiental como un obstáculo del desarrollo, Con el paso del tiempo se llegó a la flexibilización de los requisitos para acceder a una Licencia Ambiental. Bastará con medir el impacto y calcular las variables de mitigación para acceder a la Licencia, lo que sucede es que es un acto complejo que merece el estudio de cada uno de sus componentes por parte de las Autoridades Ambientales Competentes de forma detallada y completa. El término es limitado y uniforme para todos los tipos de proyectos.

- d) A la Licencia Ambiental se le ve como un obstáculo para el desarrollo, ya que previo a la ejecución de cualquier actividad económica que pueda generar un deterioro grave en el medio ambiente, deben agotarse las fases del procedimiento administrativo.
- e) El trámite Administrativo de Licenciamiento Ambiental en Colombia ha sido objeto de múltiples modificaciones desde 1991 a la fecha, han sido 6 marcos jurídicos los que han reglamentado dicho procedimiento.
- f) Después de que se presenten los estudios suficientes y se propongan las acciones necesarias para la mitigación de los impactos al medio ambiente, la Autoridad Ambiental Competente, necesariamente deberá otorgar licencia ambiental, de lo contrario, se verá sometido al debate administrativo y judicial. Someter la decisión de si se otorga o no una Licencia Ambiental, no es facultativo de los ciudadanos, es una decisión que se soporta en estudios especializados.
- g) De la definición de Licencia Ambiental se pueden identificar los elementos que la conforman y los requisitos que deben agotarse durante el procedimiento. Se evidenciaron elementos de existencia y validez de los actos administrativos; competencia, la cual se divide en competencia funcional, competencia en razón de las actividades a ejecutarse y competencia objetiva; además se identificó que el trámite se agota a través de fases; finalmente se identificó de la definición, una carga obligacional para el solicitante que de incumplir, será objeto del trámite administrativo sancionatorio ambiental.

10.2. Del capítulo II

Del desarrollo del capítulo II se derivan las conclusiones que se pasan a describir a continuación

- a) Se identificaron estudios dogmáticos que promueven la existencia de una disciplina jurídico-procesal-ambiental dentro de la cual se propone, inclusive, una jurisdicción especial ambiental. Se ha justificado en la necesidad de incorporar al sistema jurisdiccional un juez dotado de capacidades para resolver los conflictos ambientales, que se profesa, serán más frecuentes en las décadas siguientes.
- b) Para estudiar el Debido Proceso administrativo del trámite de licencia ambiental fue necesario estudiar varias disciplinas del derecho entre las cuales se encuentran, el Derecho Administrativo, el Derecho Procesal, Derecho Procesal Administrativo, Derecho Procesal Ambiental. Dentro del Derecho Procesal se estudiaron la institución del Debido Proceso, sus garantías y la aplicación de esta figura, que opera, no solo en las actuaciones judiciales, sino además, en las administrativas.
- c) Es de resaltar que en la presente investigación se identificó que existen garantías del debido proceso, para 1. Procedimientos administrativos sancionatorios y garantías para 2. Los procedimientos administrativos de trámite. Ambos se diferencian.
- d) Sobre el estudio del Debido Proceso administrativo en los “*procedimientos sancionatorios*” se identificaron estudios amplios de la forma en la cual operan las garantías del Debido Proceso, hay desarrollo doctrinal y jurisprudencial. Por ejemplo hay estudios y desarrollo jurisprudencial de las garantías del debido proceso en el régimen disciplinario administrativo, en el régimen sancionatorio ambiental, en el régimen sancionatorio fiscal, en el

régimen sancionatorio tributario, en el régimen sancionatorio aduanero, entre otros.

- e) Sobre el estudio del debido proceso en los “*trámites administrativos*”, no se identificaron estudios de cómo operan las garantías y muy escaso desarrollo jurisprudencial. No se identificaron investigaciones, ni desarrollo doctrinal o jurisprudencial que estudien por ejemplo, las garantías en el trámite de una licencia de construcción, un licencia de habilitación de servicios médicos, una licencia para la elaboración de medicamentos, y por supuesto, no se identificaron estudios que revisen el debido proceso administrativo en el trámite de una licencia ambiental. Del artículo 29 constitucional se desprende que las garantías del debido proceso aplican a todas las actuaciones (sancionatorias y de trámite) administrativas.
- f) Realizar estudios de las garantías del debido proceso en los diferentes trámites que se adelantan en la administración, contribuiría, al igual que lo hace esta investigación, en blindar jurídica y procesalmente las decisiones que tome la administración, lo cual repercutiría en la eficiencia fiscal de las entidades públicas.
- g) No se identificaron estudios o desarrollo jurisprudencial que se encarguen de revisar las diferencias entre el debido proceso de las actuaciones administrativas de trámite y el debido proceso en las actuaciones sancionatorias. Dentro del análisis y estudio realizado se presentó una propuesta académica para diferenciarlas así:

En razón del Resultado: En los trámites administrativos de trámite, el resultado es una autorización o no autorización; en los trámites administrativos sancionatorios el resultado es una sanción o no sanción.

En razón de las Garantías del Debido Proceso: Garantías como las de presunción de inocencia, legalidad de las faltas y sanciones, no reformatio in pejus y no bis in ídem, son relevantes en los trámites sancionatorios, mientras que en los de trámite, pudieran no aplicarse o llegar a tener una connotación diferencial. Las demás garantías como por ejemplo a conocer el inicio de la actuación, a ser oído dentro del trámite, a ser notificado en debida forma, a que no se presenten dilaciones injustificadas, y las demás que fueron estudiadas perfectamente podrían aplicarse en ambas y en algunos casos su propósito será diferente. Es muy probable que existan otras diferencias, pero el objeto de estudio del presente trabajo de investigación no centró sus resultados en este hallazgo.

- h) Otra de las conclusiones a las cuales se llegó con el desarrollo del capítulo II fue identificar que en escasa jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha propuesto la existencia de unas garantías mínimas previas y unas garantías mínimas posteriores del debido proceso administrativo, no se encontró desarrollo doctrinal o académico. La Corte Constitucional ha manifestado que las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, garantías que fueron relacionadas en la presente investigación que aplican tanto a los procedimientos de trámites como sancionatorios. De otra parte las garantías mínimas posteriores del debido proceso se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa mediante los recursos de vía gubernativa y la jurisdicción contencioso administrativa.

10.3. Del capítulo III

En el capítulo III se examinó el debido proceso administrativo en el trámite de licenciamiento ambiental a partir del estudio de 76 licencias otorgadas por las Autoridades Ambientales Competentes en Antioquia durante los años 2013 a 2015 de éste análisis se concluye lo siguiente.

- a) La Comunidad no ejerce los mecanismos de participación en el trámite administrativo de licenciamiento, pudiendo realizarlo a través de la figura de tercero interviniente, veeduría ciudadana, audiencia pública, consulta previa, otros. Dentro del análisis realizado de las licencias otorgadas entre los años 2013 a 2015 se identificó participación de la comunidad en un solo trámite de los 76 de licenciamiento; se observó participación a través de la figura de Audiencia pública y en calidad de terceros intervinientes. No se identificaron conformación de veedurías ciudadanas, ni consulta previa. Esta última es un mecanismo obligatorio cuando en la zona de influencia del proyecto se identifican comunidades especiales. En ninguna de las licencias estudiadas se identificó que el proyecto se ejecute en estas zonas. De lo cual se infiere que los solicitantes de la licencia evitan ejecutar proyectos que requieran consulta previa ya que es costosa y retrasa los proyectos.

- b) En los resultados se esperaba encontrar mayor participación de la comunidad, toda vez que son sujetos procesales dentro del procedimiento de licenciamiento los cuales podrían presentar pruebas, debatir los estudios, hacer requerimientos, ser notificado de las actuaciones, es decir, un sujeto al cual se le deberían respetar las garantías del debido proceso. Lo anterior conlleva a la formulación de nuevas hipótesis y la proyección de nuevas investigaciones. Si bien es cierto para los dueños del proyecto y las

Autoridades Ambientales Competentes, el mejor escenario es aquel en el cual se presente menor resistencia al proyecto, el ideal es fomentar la participación eficiente de la comunidad para legitimar las decisiones administrativas.

- c) El escenario ideal de participación eficiente es extraer de las comunidades elementos adicionales que permita realizar la valoración de los daños sociales y ambientales del proyecto, fortalecer los mecanismos de compensación y mitigación de esos daños y propiciar un desarrollo amigable y sostenible con el ambiente y las comunidades.

- d) Lo que sucede en la realidad es que la comunidad no quiere los proyectos por que en el imaginario colectivo cualquier obra o actividad que se realice afecta el medio ambiente, desconfían de la eficiencia de las Autoridades Ambientales en la valoración y mitigación de los daños, aún peor, los gobernantes también desconfían de las decisiones que se toman, casos recientes como la Licencia Ambiental otorgada en sectores próximos a Caños Cristales en la Macarena, evento en el cual se revocó la Licencia Ambiental, podrían desencadenar en demandas multimillonarias para el Estado si se logra probar que el proyecto no afectaría el recurso natural. Y lo peor es que, se debería pagar por lo invertido, lo que se dejaría de percibir y el proyecto tendría que realizarse. Esto se deriva del marco normativo que reglamenta la Licencia Ambiental.

- e) De éste capítulo también se puede concluir que la mayoría de los proyectos que hoy se están licenciado en Antioquia tiene que ver con proyectos mineros, de las 76 licencias revisadas, 37 corresponde a proyectos extractivos. Este tipo de proyectos son los que más impactos negativos generan en el medio ambiente.

- f) El cuerpo y contenido de los actos administrativos de licencias ambientales se diferencia en todas las Autoridades que otorgaron licencias en el Departamento de Antioquia, si bien es cierto, contenía la información mínima necesaria, algunos autoridades deciden en un rango que va entre las 200 y 300 páginas otras en un rango entre 5 y 25 páginas. Ello podría ser objeto de otra investigación, toda vez que no se encontraba dentro del alcance del presente trabajo.

- g) De los 76 trámites de otorgamiento estudiados, se observó que es habitual que las Autoridades Ambientales Competentes no cumplan los términos que señala la ley, pero también fue común que los solicitantes no presentaran los requisitos adicionales dentro del término y solicitaran aplazamiento para la presentación de la información.

- h) A la pregunta de investigación, se puede afirmar que las autoridades ambientales aplican las garantías del debido proceso en cada una de las fases que componen el procedimiento administrativo y lo hacen conforme a la necesidad del proceso, desde la expedición y comunicación del auto que da inicio con el cual se permite dar a conocer al interesado el comienzo de la actuación; pasando por las comunicaciones, publicaciones y notificaciones de los actos administrativos en debida forma; cumpliendo con la ejecución de las etapas señaladas en el decreto de licenciamiento, recibiendo las solicitudes y recursos y dándoles trámite, verificando la competencia para dar trámite y decidir; permitiendo que se ejerzan los derechos de defensa y contradicción; resolviendo en forma motivada; permitiendo que se impugnen las decisiones que se adopten, entre otras.

11. RECOMENDACIONES

Se recomienda elaborar un manual que contenga las garantías del debido proceso administrativo en el trámite de licenciamiento ambiental el cual podrá servir como guía a las autoridades ambientales competentes, interesados en tramitar una licencia ambiental, la comunidad que se ubica en zona de influencia de proyectos objeto de licenciamiento y en general para la comunidad académica.

En razón de que en el trámite administrativo de licenciamiento ambiental participan diferentes disciplinas del conocimiento entre las cuales se encuentra Ingenierías ambiental, forestal, civil, hídricas, sanitarias, y disciplinas como la biología, el derecho, la sociología, y muchas otras, se recomienda incluir en los programas de las especializaciones y maestrías afines al medio ambiente de estas disciplinas, un módulo de licenciamiento ambiental.

Para que la comunidad asentada en la zona de influencia del proyecto ejerza mecanismos de participación eficientes, se recomienda proponer dentro del marco jurídico, la adición de un artículo al Decreto 1076 de 2015 en el cual, previo al inicio del trámite de licenciamiento ambiental, se den a conocer los diferentes mecanismos de participación a la comunidad para que intervenga de manera eficiente en la construcción del Desarrollo Humano Sostenible.

Teniendo en cuenta que el objeto de una licencia ambiental es medir el impacto que determinado proyecto puede causar en el medio ambiente y las personas, y proponer las acciones tendientes a mitigar ese impacto y por ende prevenir la vulneración del derecho colectivo a un ambiente sano, se recomienda incorporar un artículo al Decreto 1076 de 2015 en el cual sea obligatorio para las autoridades ambientales competentes resumir en el cuerpo de un acto administrativo previo al otorgamiento, los impactos negativos identificados y la manera en la cual se ha propuso mitigarlo. Decisión que podrá ser objeto de debate técnico y científico.

Ello permitiría que la comunidad participe de manera eficiente en la construcción del desarrollo humano sostenible.

Dado que se identificaron asimetrías en los actos administrativos de otorgamiento por parte de las Autoridades Ambientales Competentes, se recomienda profundizar más en el estudio del cuerpo y contenido de este acto administrativo ya que a través de estos se comprometen los recursos naturales necesarios para la subsistencia de las generaciones presentes y futuras.

12. ÉTICA

Los autores de la presente investigación se abstuvieron de fabricar y falsificar datos, así como de plagiar copiar, duplicar información o referenciar autoría injustificada, sesgar publicaciones, o presentar inexactitudes en las citas bibliográficas. Se respetaron los derechos de autor enunciando y referenciado correctamente.

13. BIBLIOGRAFÍA

Acuña, G. Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990. Naciones Unidas - Comisión Económica para América Latina y El Caribe - CEPAL, (20). Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/5706-marcos-regulatorios-e-institucionales-ambientales-de-america-latina-y-el-caribe>.

Amaya Navas, Ó. D., & García Pachón, María del Pilar, 2014. Derecho procesal ambiental. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Azula Camacho, J. Manual de Derecho Procesal. Bogotá, Temis, 2010.

Cabrera M., J. A. El impacto de las Declaraciones de Río y Estocolmo Sobre la Legislación y las Políticas Ambientales en América Latina. Revista de Ciencias Jurídicas Universidad de Costa Rica, 2003 (100). Disponible en: <file:///D:/Downloads/13406-22611-1-SM.pdf>

Canal A., F., & Rodríguez B, M. Las Corporaciones autónomas regionales, quince años después de la creación del SINIA. En Foro Nacional Ambiental. Bogotá D.C., 2008. Disponible en: <http://www.manuelrodriguezbecerra.com/bajar/corporaciones.pdf>

Ferreira Morong, F. El régimen jurídico de las licencias y autorizaciones ambientales en España y Brasil: Análisis jurídico-ambiental derivado de los aspectos novedosos de la normativa general de la Unión Europea sobre prevención y control integrados de la contaminación. Colección Víctor: Vol. 345. Disponible en: <http://cielo.usal.es/Record/Xebook1-4684>.

Garmendia Salvador, A., Salvador Alcaide, A., Crespo Sánchez, C., & Garmendia Salvador, L. (Eds.). *Evaluación de impacto ambiental* (Segunda). Madrid (España): Pearson-Prentice Hall. 2005.

Guimaraes, R. P. (1997). Modernidad, Medio Ambiente y Ética: Un Nuevo Paradigma de Desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Naciones Unidas/CPEAL-Consejo Regional de Planificación, 1–22. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/7377>.

Hurtado M. Jorge. Reflexiones Procesales a cerca de los Sistemas de Control y los Procesos de Participación. Derecho Procesal Ambiental. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2014. Pág.220.

LEFF, Enrique en SEMINÁRIO INTERNACIONAL REG GEN: ALTERNATIVAS GLOBALIZACIÓN 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, Brasil. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: Economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2005. Disponible en: <http://sitios.fl.unc.edu.ar/aulaverde/files/original/9aef9db5356226d03ba9b7613ae3f28e.pdf>.

Lozano, B. (2012). Derecho ambiental administrativo (10th ed., Vol. 1): Editorial Dykinson, S.L. Disponible en: https://books.google.es/books?id=owSxe_R-8XIC.

MARTÍNEZ, Alier y ROCA, 2000:459, Citado por LEFF, Enrique. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. En: Seminario Internacional REG GEN: Alternativas Globalización 8 al 13 de Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, UNESCO.

Ministerio del Medio Ambiente. Síntesis de conclusiones y recomendaciones. Mesa de expertos. Quince años del Sistema Nacional Ambiental (SINA), evaluación y perspectivas. Convocada por Foro Nacional Ambiental, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo. Disponible en: <http://www.faae.org.co/PolicyPdf/policy-28.pdf>

Pabon, L. Damaris. El Objeto del Derecho Procesal. Temas Procesales, 207-2018, 2011.

Perez G., H., Zárate Y., C. A., & Turbay C., S. M. 2011. Conflictos ambientales: la biodiversidad como estrategia ordenadora del territorio. *Opinión Jurídica*, 1, 57–72.

Quintero, B. Teoría General del Derecho Procesal. Bogotá: Temis. 2008. pag. 152.

Rodríguez, G. A. (2011). Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia. En Foro Nacional Ambiental. Bogotá D.C. Colombia, 2011. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf>.

Santacoloma M., L., & Negrete M., R. (2014). Licencias Ambientales: Entre el Deterioro Grave y el Daño Ambiental. En C. G. República, *Minería en Colombia: Daños Ecológicos y Socioeconómicos y Consideraciones sobre un Modelo Minero Alternativo* (págs. 189-269). Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia. Disponible en: http://www.escuelaing.edu.co/uploads/descargables/6412_libro_mineria_garay_may30_2013.pdf

Santofimio G., J. (1994). *Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*. Mexico, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=979>

Taylor, P. J. (1997). Modernities and Movements: Antisystemic Reactions to World Hegemony. 1, 1-17. Recuperado el 23 de 02 de 2015, Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/40241386?sid=21105938267733&uid=2&uid=2490341963&uid=2490341953&uid=3&uid=60&uid=2134&uid=3737808&uid=70>

WEB GRAFÍA

El Colombiano, La Drummond no pudo evitar multa millonaria http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_drummond_no_pudo_evitar_multa_millonaria/la_drummond_no_pudo_evitar_multa_millonaria.asp. Publicado el 20 de diciembre de 2013. Abril 01 de 2014.

El Espectador. ¿Qué pasa con el Túnel de Oriente? <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-322354-pasa-el-tunel-de-orient>. De Enero 22 de 2012 – 23:00. Consultado el 11 de Diciembre de 2013.

El Espectador. Marinilla Le gana primer batalla a NOPCO S.A. <http://www.elespectador.com/impreso/vivir/articulo-374186-marinilla-le-gana-primer-batalla-nopco-sa>. De Diciembre 09 de 2012 – 00:08. Consultado en Diciembre 11 de 2013.

El Espectador, Sequía del Casanare, Autoridades Ambientales a Control Político. De abril 03 de 2014. <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/sequia-casanare-autoridades-ambientales-control-politic-articulo-484545>. Abril 03 de 2014.

EL HUFFINGTON POST. El Número de Animales del Planeta ha Disminuido más de un 50% en 40 Años. http://www.huffingtonpost.es/2014/09/30/animales-planeta_n_5901326.html. De septiembre 29 de 2014.

LAS 2ORILLAS. El Decreto de Licencias Ambientales exprés en la mira de Robledo. De septiembre 23 de 2014. tomado de <http://www.las2orillas.co/listo-el-decreto-para-licencias-ambientales-expres-en-la-era-vargas-lleras/>

LAS SILLA VACÍA. El Sistema Nacional Ambiental Quedo Reducido a una Utopía: Las audiencias pueden ser solicitadas o convocadas de oficio por la autoridad ambiental, sin embargo, según información suministrada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de derecho de petición, desde 1993 hasta el 9 de febrero del año 2013, y a pesar de que se han otorgado más de 2.300 licencias, sólo se han realizado 60 audiencias públicas. Tomado de <http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/el-sistema-nacional-ambiental-queda-reducido-una-utopia-47232>. Septiembre 20 de 2014.

Organizaciones de conservación de la naturaleza más importantes del mundo. WWF está presente en más de 100 países y cuenta con el apoyo de 5 millones de personas de los 6 continentes. Tomado de http://www.wwf.es/wwf_adena/. De Septiembre 25 de 2014.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. V informe Nacional de Biodiversidad ante el Convenio de Biodiversidad Biológica. <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=b-a-3--&x=75608#.VCq6uvmSwwE>. De septiembre 28 de 2014.

RCN RADIO Licencias “expres” son un atentado contra el Medio Ambiente: Exministro Manuel Rodríguez. De octubre 10 de 2014. tomado de <http://www.rcnradio.com/noticias/licencias-expres-son-un-atentado-contra-el-medio-ambiente-exministro-manuel-rodriguez>.

NORMAS UTILIZADAS

Constitución Política de Colombia.

Ley 23 de 1973 por el cual se concedieron facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2811 de 1974 a través del cual se Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Ley 99 de 1993 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.

Decreto 1753 de 1994 a través del cual se reglamentó parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Decreto 1728 de 2002, a través del cual se reglamentó parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Decreto 1180 de 2003, a través del cual se reglamentó el Título VIII de la Ley 99 de 1993, Sobre Licencias Ambientales.

Decreto 1220 de 2005, a través del cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993, sobre Licencias Ambientales.

Decreto 2820 de 2010 a través del cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993, sobre Licencias Ambientales.

OTRAS FUENTES:

NACIONES UNIDAS. Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, Estocolmo, 5 al 16 de Junio de 1972.

NACIONES UNIDAS. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, Junio 5 al 16 de 1972. Naciones Unidas Nueva York 1973.

NACIONES UNIDAS. Son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos objetivos tratan problemas de la vida cotidiana que se consideran graves y/o radicales.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. SEMINÁRIO INTERNACIONAL REG GEN: ALTERNATIVAS GLOBALIZACIÓN. (Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, Brasil).

LISTADO DE ANEXOS

Anexos 1. Oficios.

Anexo 1.1. Derecho de petición solicitando información CORANTIOQUIA.

Anexo 1.2. Respuesta Derecho de Petición CORANTIOQUIA.

Anexo 1.3. Derecho de petición solicitando información ANLA.

Anexo 1.4. Respuesta Derecho de Petición ANLA.

Anexo 1.5. Derecho de petición solicitando información ÁREA METROPOLITANA.

Anexo 1.6. Respuesta Derecho de Petición ÁREA METROPOLITANA.

Anexo 1.7. Derecho de petición solicitando información CORNARE.

Anexo 1.8. Respuesta Derecho de Petición CORNARE.

Anexo 1.9. Derecho de petición solicitando información CORPOURABA.

Anexo 1.10. Respuesta Derecho de Petición CORPOURABA.

Anexo 2. Consolidado de Licencias Ambientales de todas las Autoridades.

Anexo 3. Carpeta licencias ambientales CORANTIOQUIA.

Anexo 4. Carpeta Licencias ambientales ANLA.

Anexo 5. Carpeta Licencias ambientales ÁREA METROPOLITANA.

Anexo 6. Carpeta Licencias ambientales CORNARE.

Anexo 7. Carpeta Licencias ambientales CORPOURABA.

Anexo 8. Ficha técnica LICENCIAS CORANTIOQUIA Decreto 2820

Anexo 9. Ficha técnica LICENCIAS CORANTIOQUIA Decreto 1076

Anexo 10. Ficha técnica LICENCIAS ÁREA METROPOLITANA Decreto 2820

Anexo 11. Ficha técnica LICENCIAS ANLA Decreto 2820

Anexo 12. Ficha técnica LICENCIAS ANLA Decreto 1076

Anexo 13. Ficha técnica LICENCIAS CORNARE Decreto 2820

Anexo 14. Ficha técnica LICENCIAS CORNARE Decreto 1076

Anexo 15. Ficha técnica LICENCIAS CORPOURABA Decreto 2820

Anexo 16. Fichas Bibliográficas.

14. ANEXOS

ANEXOS 1.1. DERECHO DE PETICIÓN SOLICITANDO INFORMACIÓN CORANTIOQUIA



UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN

Medellín, 20 de Abril de 2015

Señores
**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA -
CORANTIOQUIA**
E.S.D

Asunto: Solicitud de acceso a la Información de los Expedientes de
Licenciamiento Ambiental de su Jurisdicción

Cordial saludo,

ANDREA VALLEJO MONROY identificada con Cédula de Ciudadanía No.
1.036.935.100 y OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ con Cédula de Ciudadanía No.
70.906.973, en calidad de estudiantes de la Maestría en Derecho Procesal de la
Universidad de Medellín extensión Rionegro, adelantan un proyecto de
investigación denominado *"Debido Proceso Administrativo en los Trámites de
Licenciamiento Ambiental en Antioquia"*.

Para cumplir con los objetivos propuestos, es necesario un análisis de la
información casuística y estadística de algunos procesos que son tramitados por
esta entidad. Por esta razón le solicitamos muy respetuosamente su colaboración
para:

1. Que los estudiantes mencionados tengan acceso a los expedientes de
licenciamiento ambiental tramitados por esta Entidad en su jurisdicción,
durante el período comprendido entre Enero 2012 y Diciembre de 2014.
2. Previo a la autorización de acceso a la información, los investigadores
deberán realizar una selección aleatoria de los trámites a estudiar. Es por
esto que requieren preliminarmente, información que dé cuenta del número
de las licencias tramitadas (entiéndase por licencias tramitadas, aquellas

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 1906 DEL 12 DE AGOSTO DE 2010
Tel: 4930000-1 • Correo: E@unimedellin.edu.co • Medellín (574) 540 1000 • Fax: (574) 540 1218 • Calle 60 No. 35-00000 • www.unimedellin.edu.co
Medellín, Colombia, Sur América



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

- solicitudes de otorgamiento, de modificación, de cesión, integración, las que hayan cesado, y las que hayan sido objeto de cancelación o suspensión), radicadas durante el periodo Enero 2012 a Diciembre 2014.
3. Así mismo requieren acceder a la información de los trámites de licencias ambientales que durante el periodo de Enero 2009 a diciembre de 2014, hayan sido demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
 4. Finalmente requieren conocer el procedimiento interno vigente llevado a cabo por la Entidad para el otorgamiento de licencias ambientales.

Esperando sea atendida favorablemente esta solicitud, me suscribo de usted.

Agradecemos de antemano todo el apoyo, colaboración y disponibilidad que puedan brindarles a los estudiantes de nuestro programa.

Atentamente,

LILIANA DAMARIS PABÓN GIRALDO

Jefe Maestría en Derecho Procesal - Extensiones
Universidad de Medellín

PDTA. Para responder o solicitar aclaraciones a esta solicitud, dirigirse a los correos electrónicos oladieraabogado@gmail.com, andreavm8@hotmail.com o al números de teléfono celular 3146313588.

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10606 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Nit. 890.902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 45 • Teléfono: (574) 340 5555 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udm.edu.co
Medellin, Colombia, Sur America

ANEXO 1.2. RESPUESTA DERECHO DE PETICIÓN CORANTIOQUIA



ACTÚA

160/160-1504-5133/ 1505 - 2568

Medellín, 28 MAY 2015

401 30- 391762

DOCTORA
LILIANA DAMARIS PABON GIRALDO
Jefe de Maestría en Derecho Procesal - Extensiones
Universidad de Medellín
Carrera 87 N° 30-65
Código Postal 050026
Medellín

Asunto: Respuesta a derecho de petición 160-1504-5133

En atención a su solicitud con radicado citado en el asunto, se da respuesta frente a los puntos objeto de consulta.

- Referente al punto 1, se adjunta en medio magnético un archivo de Excel denominado "Listas licencias", en el cual encontrará un listado de los expedientes de licencias ambientales tramitados entre 01/01/2012 y 31/12/2014, los cuales puede consultar de forma física en cada Oficina Territorial (Anexo 1, listado Oficinas territoriales).
- Referente al punto 2, a continuación se relaciona mediante una tabla, el número de licencias tramitadas (otorgadas, modificadas, de cesión, integración, las que hayan cesado, canceladas o suspendidas) entre 01/01/2012 y 31/12/2014.

Descriptor Resolución	AÑO			
	2012	2013	2014	Total
Por la cual se adopta una decisión	103	87	44	234
Por la cual se otorga una licencia ambiental	8	20	18	46
Por la cual se modifica una licencia ambiental	12	11	8	31
Por la cual se autoriza la cesión de un plan de manejo ambiental		2		2
Por la cual se autoriza la cesión de una licencia ambiental	1	7	5	13
Por la cual se declara la cesación del trámite de licencia		3	2	5



57(4) 493 8888 Fax: 57(4) 493 8800
Línea Verde: 018000414123
Carrera 85 No. 44*32
www.corantioquia.gov.co
corantioquia@corantioquia.gov.co
Medellín - Colombia



1505-2568

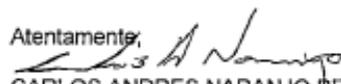
Descriptor Resolución	AÑO			Total
	2012	2013	2014	
ambiental				
Por la cual se suspende un trámite o permiso			2	2
Por la cual se termina anticipadamente un trámite o permiso	27	17	1	45
	151	147	80	

- Referente al punto 3, la corporación no cuenta con base de datos clasificada por tipo de asunto relacionado con demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para el caso de licencias ambientales, se sugiere consultar a través de la página <http://www.ramajudicial.gov.co>.

- Referente al punto 4, se adjunta en medio magnético un archivo de Excel denominado "3_Administración integral de los recursos naturales renovables (Septiembre-2014)", en el cual encontrara el procedimiento interno para el proceso de licenciamiento ambiental.

Cualquier inquietud con gusto será atendida, si se necesita mayor detalle de los asuntos pueden consultarlos en nuestro punto de atención al ciudadano, ubicado en la sede central de CORANTIOQUIA en la carrera 65 N° 44ª -32 Medellín.

Atentamente,


CARLOS ANDRES NARANJO BEDOYA
Subdirector de Regionalización.

Anexos: Dos (dos páginas y un CD)
Elaboró: Carlos Alejandro Marín Tangarife 

ANEXOS 1.3. DERECHO DE PETICIÓN SOLICITANDO INFORMACIÓN ANLA



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

Medellin, 20 de Abril de 2015

Señores
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES
E.S.D

Asunto: Solicitud de acceso a la Información de los Expedientes de Licenciamiento Ambiental de su Jurisdicción

Cordial saludo,

ANDREA VALLEJO MONROY identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.036.935.100 y OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ con Cédula de Ciudadanía No. 70.906.973, en calidad de estudiantes de la Maestría en Derecho Procesal de la Universidad de Medellín extensión Rionegro, adelantan un proyecto de investigación denominado *"Debido Proceso Administrativo en los Trámites de Licenciamiento Ambiental en Antioquia"*.

Para cumplir con los objetivos propuestos, es necesario un análisis de la información casuística y estadística de algunos procesos que son tramitados por esta entidad. Por esta razón le solicitamos muy respetuosamente su colaboración para:

1. Que los estudiantes mencionados tengan acceso a los los expedientes de licenciamiento ambiental tramitados por esta Entidad en su jurisdicción, durante el período comprendido entre Enero 2012 y Diciembre de 2014.
2. Previo a la autorización de acceso a la información, los investigadores deberán realizar una selección aleatoria de los trámites a estudiar. Es por esto que requieren preliminarmente, información que dé cuenta del número de las licencias tramitadas (entiéndase por licencias tramitadas, aquellas solicitudes de otorgamiento, de modificación, de cesión, integración, las que

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10806 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013
Tel: 890.932.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 85 • Teléfono: (574) 340.3000 • Fax: (574) 340.5216 • Código Postal 050025 • www.udm.edu.co
Medellin, Colombia, Sur America



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

hayan cesado, y las que hayan sido objeto de cancelación o suspensión), radicadas durante el periodo Enero 2012 a Diciembre 2014.

3. Así mismo requieren acceder a la información de los trámites de licencias ambientales que durante el periodo de Enero 2009 a diciembre de 2014, hayan sido demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
4. Finalmente requieren conocer el procedimiento interno vigente llevado a cabo por la Entidad para el otorgamiento de licencias ambientales.

Esperando sea atendida favorablemente esta solicitud, me suscribo de usted.

Agradecemos de antemano todo el apoyo, colaboración y disponibilidad que puedan brindarles a los estudiantes de nuestro programa.

Atentamente,

LILIANA DAMARIS PABON GIRALDO

Jefe Maestría en Derecho Procesal - Extensiones
Universidad de Medellín

PDTA. Para responder o solicitar aclaraciones a esta solicitud, dirigirse a los correos electrónicos ofadierabogado@gmail.com, andreavm8@hotmail.com o al números de teléfono celular 3146313588.

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10606 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Ni. 890.902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 85 • Teléfono: (574) 340 5555 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udm.edu.co
Medellin, Colombia, Sur América

consulta o comunicación pueda atentar contra secretos protegidos por ley, tales como los concernientes a la defensa y seguridad nacionales, a investigaciones relacionadas con infracciones de carácter penal, fiscal, aduanero o cambiario así como a los secretos comerciales e industriales”, es clara la prevalencia general del derecho a la información sin mayores restricciones, las cuales de existir deben ser de orden legal, tal y como se evidencia del desarrollo normativo de esta garantía Constitucional.

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se mantiene la posibilidad, como derecho de petición, de solicitar a la administración información sobre sus actuaciones, manteniendo el parámetro general de que éstos deben estar amparados por lo establecido en normas Constitucionales o legales y relaciona los casos especiales por lo que para acceder a la información solicitada, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA- informa que lo podrá hacer directamente en el Centro de Asesoría al Ciudadano de entidad, ubicado en la calle 37 No. 8-40, de la ciudad de Bogotá, de lunes a viernes, en el horario de 08:00 a.m. a 4:00 p.m., advirtiendo que no es posible la realización de préstamos externos de los expedientes.

Requerimiento 2:

Información preliminar sobre licencias ambientales tramitadas, otorgadas, modificadas, cesiones realizadas e integraciones, cesaciones, suspendidas y canceladas durante el periodo de enero de 2012 a diciembre de 2014.

Respuesta:

Una vez verificada la información contenida en el Sistema de Información de Licenciamiento Ambiental –SILA-, dentro del periodo comprendido entre enero de 2012 y diciembre de 2014 se reportó el listado que se adjunta con la respuesta de su petición.

Requerimiento 3:

Acceso a la información de los trámites de licencias ambientales que durante el periodo de enero de 2009 a diciembre de 2014 hayan sido demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Respuesta:

Para dar respuesta a sus requerimientos, es indispensable para la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-, que se especifique de forma clara y específica el objeto y alcance de su petición incluyendo los datos concretos que desea conocer.

Requerimiento 4:

Procedimiento interno vigente llevado a cabo por la entidad para el otorgamiento de Licencias Ambientales

Respuesta:

El marco general para el trámite de licenciamiento ambiental es el dispuesto en el Decreto 2041 de 2014, el cual determina los pasos y procedimiento llevados a cabo por esta autoridad ambiental para la expedición del acto administrativo por medio del cual el estado concede o niega la autorización para el desarrollo de los proyectos, obras o actividades que de conformidad con el ordenamiento legal requieren de licencia ambiental.

Cordialmente,

WILLIAM ALBERTO ROA JIMENEZ

Control Disciplinario y Atención al Ciudadano

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

licencias@anla.gov.co

Calle 37 No. 8 - 40

Código Postal: 11711

Teléfono: 57 (1) 2540111 Ext.2043

Bogotá, Colombia



www.anla.gov.co



MINAMBIENTE



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

ANEXOS 1.5. DERECHO DE PETICIÓN SOLICITANDO INFORMACIÓN ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN



UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN

Medellín, 20 de Abril de 2015

Señores
ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ
E.S.D

Asunto: Solicitud de acceso a la Información de los Expedientes de Licenciamiento Ambiental de su Jurisdicción

Cordial saludo,

ANDREA VALLEJO MONROY identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.036.935.100 y OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ con Cédula de Ciudadanía No. 70.906.973, en calidad de estudiantes de la Maestría en Derecho Procesal de la Universidad de Medellín extensión Rionegro, adelantan un proyecto de investigación denominado *"Debido Proceso Administrativo en los Trámites de Licenciamiento Ambiental en Antioquia"*.

Para cumplir con los objetivos propuestos, es necesario un análisis de la información casuística y estadística de algunos procesos que son tramitados por esta entidad. Por esta razón le solicitamos muy respetuosamente su colaboración para:

1. Que los estudiantes mencionados tengan acceso a los los expedientes de licenciamiento ambiental tramitados por esta Entidad en su jurisdicción, durante el período comprendido entre Enero 2012 y Diciembre de 2014.
2. Previo a la autorización de acceso a la información, los investigadores deberán realizar una selección aleatoria de los trámites a estudiar. Es por esto que requieren preliminarmente, información que dé cuenta del número de las licencias tramitadas (entiéndase por licencias tramitadas, aquellas solicitudes de otorgamiento, de modificación, de cesión, integración, las que

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10806 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Nº. 890.902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 85 • Teléfono: (574) 340 5555 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udm.edu.co
Medellín, Colombia, Sur América



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

- hayan cesado, y las que hayan sido objeto de cancelación o suspensión), radicadas durante el período Enero 2012 a Diciembre 2014.
3. Así mismo requieren acceder a la información de los trámites de licencias ambientales que durante el período de Enero 2009 a diciembre de 2014, hayan sido demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
 4. Finalmente requieren conocer el procedimiento interno vigente llevado a cabo por la Entidad para el otorgamiento de licencias ambientales.

Esperando sea atendida favorablemente esta solicitud, me suscribo de usted.

Agradecemos de antemano todo el apoyo, colaboración y disponibilidad que puedan brindarles a los estudiantes de nuestro programa.

Atentamente,

LILIANA DAMARIS PABÓN GIRALDO

Jefe Maestría en Derecho Procesal - Extensiones
Universidad de Medellín

***PDTA.** Para responder o solicitar aclaraciones a esta solicitud, dirigirse a los correos electrónicos oiadierabogado@gmail.com, andreamv8@hotmail.com o al números de teléfono celular 3146313588.*

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10806 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Nel. 890 902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 85 • Teléfono: (574) 340 5055 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udm.edu.co
Medellin, Colombia, Sur América

ANEXOS 1.6. RESPUESTA DERECHO DE PETICIÓN ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN







20150521165642161127881

COMUNICACIONES OFICIALES DESPACHADAS

21 de May de 2015 16:56 Radicado 007881

10203 -
Medellin,

Señor
OLADIER RAMIREZ GÓMEZ
Carrera 45 N° 20 B - 30
Teléfono 5450307
Celular 3146313588
oladierabogado@gmail.com
Marinilla, Antioquia

Asunto: Respuesta a comunicación con radicado N° 008591 del 24 de abril de 2015.

Respetado señor Ramirez Gómez:

En atención a la comunicación del asunto, por medio de la cual solicita al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, información acerca de los expedientes de licenciamiento ambiental tramitados durante el periodo comprendido entre enero de 2012 y diciembre de 2014, con el fin de acceder a la información en ellos contenida; me permito manifestarle que después de realizar una búsqueda en el Sistema de Información Metropolitano - SIM - , se relacionan a continuación los expedientes ambientales relacionados con las Licencias Ambientales tramitadas en dicho periodo, indicando el número del expediente y el nombre de la empresa:

CM N°	EMPRESA
3750	ENKA de Colombia S.A
13029	Depósito de Excedente Eléctricos Omar González
13483	Surtiquímicos LTDA
14672	Provicol y Disolventes S.A.S
14716	Centro de Almacenamiento de Baterías Usadas Plomo Ácido
14884	Biológicos y Contaminados S.A.S
15496	Depósito de Materiales Eléctricos Gonzalo González
15671	GM Productos Químicos S.A
15685	Empresa para la Seguridad Urbana ESU
191	Concretos Argos
1270	Químicos JM S.A
10692	Distribuidora de Colorante y Químicos Recolquim S.A.
11936	Aditivo y Químicos S.A
14150	Bodegas y Oficinas Móviles
14679	Ecotransa S.A.S

Carrera 53 No. 40 A-31 Conmutador: (57-4) 385 60 00 Atención Ciudadana: (57-4) 385 60 00 Ext: 127 C.P. 050015 Nit: 890.984.423.3
Medellín - Antioquia - Colombia

www.metropol.gov.co

385 Corp: Analista V 11/15/2015 09:22:59AM

14859	Orica Chemicals Colombia S.A.S
15870	Aprovechamientos Químicos S.A.S
15918	Trichem de Colombia S.A.S
16058	UPB
16127	Catex de Colombia S.A.S
516	Mineroil de Colombia S.A
850	Empresas Públicas de Medellín E.S.P
4485	Colorquímica S.A
12628	Chatarrería La 120
14891	Reconstructora de Canecas RAC S.A.S
15671	GMP Productos Químicos S.A
16052	Maxipetrol S.A.S
16668	Procesos Ambientales de Colombia S.A.S
16892	Interaseo S.A E.S.P
16940	Soluciones Energéticas y Automatización S.A.S
16888	Reciclar GU
16892	Interaseo S.A E.S.P
15681	Bayer S.A
16833	Eco Hub S.A.S
12628	Chatarrería La 120
13448	Oxígeno de Colombia LTDA- Oxicol
16578	Ecológico S.A.S
16499	Corporación Empoderar
16197	Remates y Excedentes
16083	New Alliance Inc LTDA
16036	Comercial Tóner y Suministros LTDA
281	Almaceg S.A
12491	Corporación de Fomento Asistencial -San Vicente de Paúl

Entre los expedientes referenciados, se encuentran algunos con Auto de Inicio o con Resoluciones Metropolitanas por medio de las cuales se otorga, suspende, niega, termina, desiste, cede o modifica una Licencia Ambiental, expedidas entre los años 2012 y 2015.



En cuanto a la autorización para la revisión de éstos, se puede acercarse a las taquillas de Atención Ciudadana de la Entidad, donde se le pondrán a su disposición los expedientes ambientales que sean solicitados, previa evaluación de las reservas de ley.

Con relación a la información solicitada sobre los trámites de Licencias Ambientales que durante el periodo de enero de 2009 a diciembre de 2014, fueron demandadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, me permito indicarle que en dicho periodo no se instauraron acciones en contra de actos administrativos relacionados con Licencias Ambientales otorgadas por la Entidad.

Con respecto, al procedimiento interno vigente para el otorgamiento de la Licencia Ambiental, me permito manifestarle que actualmente la solicitud, se resuelve de conformidad con el Decreto 2041 de 2014 "Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales", exigiendo la presentación de los requisitos establecidos en el Artículo 24 del mencionado decreto, en concordancia con los formatos adoptados por medio de la Resolución N° 0108 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Atentamente,

ANA MILENA JOYA CAMACHO
Subdirectora Ambiental

WILSON ANDRÉS ROBÓN ZULIAGA
Asesor Jurídica Ambiental
Revisó

Código SIM: 877785

GENNI ASTRID MOLINA RÍOS
Abogada-Contratista
Proyecto

ANEXOS 1.7. DERECHO DE PETICIÓN SOLICITANDO INFORMACIÓN CORNARE



UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN

Medellín, 20 de Abril de 2015

Señores
**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS
NEGRO NARE – CORNARE**
E.S.D

**Asunto: Solicitud de acceso a la Información de los Expedientes de
Licenciamiento Ambiental de su Jurisdicción**

Cordial saludo,

ANDREA VALLEJO MONROY identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.036.935.100 y OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ con Cédula de Ciudadanía No. 70.906.973, en calidad de estudiantes de la Maestría en Derecho Procesal de la Universidad de Medellín extensión Rionegro, adelantan un proyecto de investigación denominado *"Debido Proceso Administrativo en los Trámites de Licenciamiento Ambiental en Antioquia"*.

Para cumplir con los objetivos propuestos, es necesario un análisis de la información casuística y estadística de algunos procesos que son tramitados por esta entidad. Por esta razón le solicitamos muy respetuosamente su colaboración para:

1. Que los estudiantes mencionados tengan acceso a los expedientes de licenciamiento ambiental tramitados por esta Entidad en su jurisdicción, durante el período comprendido entre Enero 2012 y Diciembre de 2014.
2. Previo a la autorización de acceso a la información, los investigadores deberán realizar una selección aleatoria de los trámites a estudiar. Es por esto que requieren preliminarmente, información que dé cuenta del número de las licencias tramitadas (entiéndase por licencias tramitadas, aquellas

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10806 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Nal. 890.902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 65 • Teléfono: (574) 340 5555 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udem.edu.co
Medellín, Colombia, Sur América



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

solicitudes de otorgamiento, de modificación, de cesión, integración, las que hayan cesado, y las que hayan sido objeto de cancelación o suspensión), radicadas durante el período Enero 2012 a Diciembre 2014.

3. Así mismo requieren acceder a la información de los trámites de licencias ambientales que durante el período de Enero 2009 a diciembre de 2014, hayan sido demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
4. Finalmente requieren conocer el procedimiento interno vigente llevado a cabo por la Entidad para el otorgamiento de licencias ambientales.

Esperando sea atendida favorablemente esta solicitud, me suscribo de usted.

Agradecemos de antemano todo el apoyo, colaboración y disponibilidad que puedan brindarles a los estudiantes de nuestro programa.

Atentamente,

LILIANA DAMARIS PABÓN GIRALDO

Jefe Maestría en Derecho Procesal - Extensiones
Universidad de Medellín

PDTA. Para responder o solicitar aclaraciones a esta solicitud, dirigirse a los correos electrónicos oladierabogado@gmail.com, andreavm8@hotmail.com o al número de teléfono celular 3146313588.

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL, RESOLUCIÓN N° 10606 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Nit. 890.902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 65 • Teléfono: (574) 340 5555 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udem.edu.co
Medellin, Colombia, Sur América

ANEXOS 1.8. RESPUESTA DERECHO DE PETICIÓN CORNARE

22/6/2016

Imprimir mensaje - Outlook.com

[Imprimir](#)

[Cerrar](#)

Solicitud

De: **oladier Ramirez Gomez** (oladier88@hotmail.com)
Enviado: martes, 09 de febrero de 2016 08:16:20 a.m.
Para: oladier .ahoo (oladierrg@yahoo.es)
1 archivo adjunto
EXPEDIENTES LICENC AMBIENT 01 ENE 2013 - 31 DIC 2015.xls (50,0 kB)

OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ
Oficina Jurídica
CORNARE

De: **Fabian Alberto Giraldo Quintero** (fgiraldo@cornare.gov.co)
Enviado: martes, 09 de febrero de 2016 08:01:34 a.m.
Para: Oladier Ramirez (oladier88@hotmail.com)
1 archivo adjunto
EXPEDIENTES LICENC AMBIENT 01 ENE 2013 - 31 DIC 2015.xls (51,3 kB)

----- Mensaje reenviado -----

De: **Carolina Jaramillo Martinez** <cjaramillo@cornare.gov.co>
Fecha: 9 de febrero de 2016, 1:12
Asunto: Re: Solicitud
Para: Fabian Alberto Giraldo Quintero <fgiraldo@cornare.gov.co>
Cc: jorge leon gomez vanegas <jlgomez@cornare.gov.co>, Luz Marina Naranjo Duque <mnaranjo@cornare.gov.co>

Buenas Noches,

Les envío la información solicitada.

Activar Windows
Ir a Configuración de PC p:

<https://blu178.mail.live.com/ol/mail.mvo/PrintMessages?mkt=es-co>

1/3

Estaré atenta a cualquier inquietud y/o comentario.

El 8 de febrero de 2016, 13:50, Luz Marina Naranjo Duque <mnaranjo@comare.gov.co> escribió:

----- Mensaje reenviado -----

De: Fabian Alberto Giraldo Quintero <fgiraldo@comare.gov.co>

Fecha: 8 de febrero de 2016, 10:02

Asunto: Solicitud

Para: Luz Marina Naranjo Duque <mnaranjo@comare.gov.co>

Con el fin de atender una solicitud de información requiero comedidamente el listado de expediente abiertos para Licenciamiento ambiental en el rango de 1 de enero de 2013 a 31 de diciembre de 2015, solicito que se me agilice la obtención de esta información ya que es para responder un Derecho de Petición que por Resolución interna solo se cuenta con 10 días y este ingreso el 05-02-2016.

Muchas Gracias.

--

Fabian Giraldo
Abogado Oficina Juridica
Comare

--

Luz Marina Naranjo Duque
Profesional Universitario
Sistemas

Activar Windows
Ir a Configuración de PC ¶

ANEXOS 1.9. DERECHO DE PETICIÓN SOLICITANDO INFORMACIÓN CORPOURABA



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

Medellin, 20 de Abril de 2015

Señores
**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL URABÁ -
CORPOURABA**
E.S.D

**Asunto: Solicitud de acceso a la Información de los Expedientes de
Licenciamiento Ambiental de su Jurisdicción**

Cordial saludo,

ANDREA VALLEJO MONROY identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.036.935.100 y OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ con Cédula de Ciudadanía No. 70.906.973, en calidad de estudiantes de la Maestría en Derecho Procesal de la Universidad de Medellín extensión Rionegro, adelantan un proyecto de investigación denominado *"Debido Proceso Administrativo en los Trámites de Licenciamiento Ambiental en Antioquia"*.

Para cumplir con los objetivos propuestos, es necesario un análisis de la información casuística y estadística de algunos procesos que son tramitados por esta entidad. Por esta razón le solicitamos muy respetuosamente su colaboración para:

1. Que los estudiantes mencionados tengan acceso a los los expedientes de licenciamiento ambiental tramitados por esta Entidad en su jurisdicción, durante el período comprendido entre Enero 2012 y Diciembre de 2014.
2. Previo a la autorización de acceso a la información, los investigadores deberán realizar una selección aleatoria de los trámites a estudiar. Es por esto que requieren preliminarmente, información que dé cuenta del número de las licencias tramitadas (entiéndase por licencias tramitadas, aquellas

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10606 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

Nal. 800 302 320-1 • Carrera 87 No. 30 - 65 • Teléfono: (574) 340 5555 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udm.edu.co
Medellin, Colombia, Sur América



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

solicitudes de otorgamiento, de modificación, de cesión, integración, las que hayan cesado, y las que hayan sido objeto de cancelación o suspensión), radicadas durante el período Enero 2012 a Diciembre 2014.

3. Así mismo requieren acceder a la información de los trámites de licencias ambientales que durante el período de Enero 2009 a diciembre de 2014, hayan sido demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
4. Finalmente requieren conocer el procedimiento interno vigente llevado a cabo por la Entidad para el otorgamiento de licencias ambientales.

Esperando sea atendida favorablemente esta solicitud, me suscribo de usted.

Agradecemos de antemano todo el apoyo, colaboración y disponibilidad que puedan brindarles a los estudiantes de nuestro programa.

Atentamente,

LILIANA DAMARIS PABÓN GIRALDO

Jefe Maestría en Derecho Procesal - Extensiones
Universidad de Medellín

***PDTA.** Para responder o solicitar aclaraciones a esta solicitud, dirigirse a los correos electrónicos oladierabogado@gmail.com, andreavm8@hotmail.com o al número de teléfono celular 3146313588.*

REACREDITACIÓN INSTITUCIONAL RESOLUCIÓN N° 10696 DEL 12 DE AGOSTO DE 2013

NE. 890.902.920-1 • Carrera 87 No. 30 - 85 • Teléfono: (574) 340 5055 • Fax: (574) 340 5216 • Código Postal 050026 • www.udm.edu.co
Medellín, Colombia, Sur América

ANEXOS 1.10. RESPUESTA DERECHO DE PETICIÓN CORPOURABA



Corpouraba
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

CORPOURABA

CONSECUTIVO

250-06-01-01-1327

Fecha: 2015-05-15

Hora: 16:59:05

Folios: 0



Apartadó,

Señora
LILIANA DAMARIS PABÓN GIRALDO
Jefe Maestría en Derecho Procesal-Extensiones
UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN
Carrera 87 No. 30-65
Teléfono 3146313588
Medellín, Antioquia

Asunto: Solicitud de acceso a la información de los expedientes de licencias ambientales en nuestra jurisdicción.

Cordial saludo,

En atención a su comunicado, nos permitimos informarle que la Corporación accede a su solicitud de revisar los expedientes de licencia ambiental con fines académicos, cuya lista se anexa.

Para lo anterior, favor ponerse en contacto con la funcionaria Sonia Nifier Balanta Moreno, Secretaria de la Oficina Jurídica a los teléfonos 828 10 22, 828 10 23, extensión 49, con quien se coordinará la fecha y hora para la revisión de los expedientes seleccionados por ustedes de la lista adjunta.

En relación a los puntos 3 y 4, le manifestamos que no hay demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre trámites de licencias ambientales y no existe en la Corporación procedimiento interno para el otorgamiento de dichas licencias.

Atentamente,


JOHN JAIRO PARRA BONOLIS
Subdirector Jurídico, Administrativo y Financiero

Proyectó: Sonia Balanta
Revisó: Diana Dulcey
Oficio: 200-340159-2037

22/5/2016

Gmail - dacevedo@corpouraba.gov.co has sent you a file via WeTransfer



OLADIER RAMIREZ GOMEZ <oladierabogado@gmail.com>

dacevedo@corpouraba.gov.co has sent you a file via WeTransfer

3 mensajes

WeTransfer <noreply@wetransfer.com>
Responder a: dacevedo@corpouraba.gov.co
Para: oladierabogado@gmail.com

4 de abril de 2016, 15:29

dacevedo@corpouraba.gov.co
sent you some files



Files (17.1 MB total)

Res. 0295-2013.pdf
Res. 0296-2014_Licencia Consorcio mtto vial de antioquia.pdf
Res. 0316-2014.pdf
Res. 0509-2015.pdf
Res. 0550-2014 licencia Consorcio antioquia vial 022.pdf
Res. 0563-2015 LA municipio Peque.pdf
Res. 0599-2014 licencia Consorcio_Uramita.pdf
Res. 0659-2014 muelle Turbo.pdf
Res. 0782-2015.pdf
And 9 more...

Will be deleted on
11 April, 2016

Get more out of WeTransfer, get [Plus](#)

[About WeTransfer](#) [Contact](#) [Legal](#) [Powered by Amazon Web Services](#)

To make sure you can receive our emails, please add noreply@wetransfer.com to your [trusted contacts](#).

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ui=2&ik=34408b4581&view=pt&q=dacevedo%40corpouraba.gov.co&qs=true&search=query&th=153e2f82d0bd9a7b6&siml=153...> 1/2

22/5/2016

Gmail - dacevedo@corpouraba.gov.co has sent you a file via WeTransfer

OLADIER RAMIREZ GOMEZ <oladierabogado@gmail.com> 4 de abril de 2016, 16:16
Para: "oladier .ahoo" <oladierrg@yahoo.es>

[Texto citado oculto]

OLADIER RAMIREZ GOMEZ <oladierabogado@gmail.com> 5 de abril de 2016, 10:33
Para: andre vallejo monroy <andreavm8@hotmail.com>

Envío información de Corpouraba.

Saludes.

----- Forwarded message -----

From: **WeTransfer** <noreply@wetransfer.com>

Date: 2016-04-04 15:29 GMT-05:00

Subject: dacevedo@corpouraba.gov.co has sent you a file via WeTransfer

To: oladierabogado@gmail.com

[Texto citado oculto]