



Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente
Interamerican Association for Environmental Defense

Bogotá, D. C., abril 29 de 2011

Honorables
CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA
E. S. D.
La Ciudad

Referencia: Consideraciones sobre la inconstitucionalidad y la inobservancia del derecho internacional ambiental de las modificaciones propuestas en el Proyecto de Ley 179 de 2011 Cámara, 218 de 2011 Senado frente al procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales.

Cordial Saludo:

Con ocasión del debate que cursa en el Congreso de la República para la discusión del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 (Proyecto de Ley 179 de 2011 Cámara, 218 de 2011 Senado), la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente - AIDA¹, ha decidido poner a su consideración algunos argumentos jurídicos de derecho nacional e internacional que creemos son esenciales durante la discusión las modificaciones propuestas. Los presentes comentarios son relevantes respecto a lo propuesto en el Capítulo V de la Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, particularmente en los artículos 223 y 224 de dicho Proyecto, sobre el procedimiento de las licencias ambientales.

Desde nuestra perspectiva, de aprobarse estas normas como han sido propuestas, se desconocerían normas constitucionales e internacionales de derecho ambiental. Esperamos que la información aquí contenida sea de utilidad en el proceso de discusión de dicho proyecto de ley. A partir de un análisis detallado, concluimos que estos artículos contienen varios problemas que vulnerarían de forma clara el derecho de los colombianos al ambiente sano e impedirían el cumplimiento de la obligación del Estado colombiano de proteger y preservar los recursos naturales. En concreto dentro de los principales problemas de inconstitucionalidad del proyecto de ley se incluyen: a) la inconstitucionalidad de los mencionados artículos 223 y 224 por ausencia de unidad de materia del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo (contrariando el artículo 158 constitucional); b) los cambios sustanciales al procedimiento de licencias ambientales, como el recorte del tiempo tanto para la elaboración de los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental como para el otorgamiento de la licencia ambiental; c) la restricción a la autonomía, independencia e imparcialidad de la autoridad ambiental, que debilitarían significativamente el proceso de las licencias ambientales, afectando gravemente la naturaleza de ésta figura y por ende, la protección del derecho humano al ambiente sano.

A continuación explicaremos brevemente los principales argumentos jurídicos que fundamentan las anteriores afirmaciones.

¹ AIDA es una organización internacional no gubernamental de derecho ambiental que desde 1998 trabaja en el continente americano en el fortalecimiento de la capacidad de las personas para garantizar su derecho individual y colectivo a un ambiente sano, por medio del desarrollo, la aplicación y el cumplimiento efectivo de la legislación nacional e internacional

1. Inconstitucionalidad de los artículos 223 y 224 del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo por falta de unidad de materia

El artículo 158 de la Constitución que hace referencia al principio de unidad de materia establece: “*Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.*” Claramente entonces, cada ley de la República deberá reducirse a una misma materia, no pudiendo por ende tener abordar otras que no estén expresamente incluidas o que tengan reglamentaciones especiales.

La Corte Constitucional en jurisprudencia reiterada, sostiene que el principio de unidad de materia impide la aparición repentina de disposiciones en una ley, que en últimas lo que pretenden es evadir el riguroso trámite que la Constitución prevé para la formación, expedición y modificación de las leyes². Éste principio obedece, entre otras finalidades, a la de permitir tanto la transparencia, como la coherencia del debate. Se trata de evitar que se aprueben como parte de una ley, normas que se han introducido de forma sorpresiva y sobre las cuales no se ha surtido un verdadero debate lo cual es abiertamente inconstitucional y tiene graves efectos sobre los derechos de las personas³.

De otra parte, dispone el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia que el Plan de Desarrollo tendrá un plan de inversiones y una parte general, en la cual se establecen los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales; las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos; y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que deben ser adoptadas por el Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido⁴. Como se observa, el Plan Nacional de Desarrollo, en adelante PND, es un instrumento rector de la planeación del desarrollo que expresa de manera general políticas, objetivos y lineamientos. También a nivel constitucional se determinaron los contenidos y por ende, límites a dicha norma.

En consecuencia y para el caso evaluado, las modificaciones y supresiones al proceso de licenciamiento ambiental, tienen un marco normativo especial y además, contrarían la orden constitucional respecto a la unidad de materia pues exceden los límites del objeto de la ley para el PND. Si bien esta ley podría dar lineamientos en materia de política ambiental, esto es diferente a reducir significativamente el tiempo de revisión de los procesos de licencia e incluso cambiar la jurisdicción de quien decide sobre estos permisos.

2. Inconveniencia de la reducción a términos de referencia para los estudios de impacto ambiental y necesidad de garantizar efectividad de dichos términos para garantizar protección ambiental

Los términos de referencia para la elaboración de los estudios de impacto ambiental, en adelante EIA, son los lineamientos que la autoridad ambiental debe señalar para la elaboración y ejecución de los

² Corte Constitucional, M. P. Manuel José Cepeda, Sentencia del 11 de junio de 2003 (C-484). Referencia: Expediente D-4349.

³ Corte Constitucional, M. P. Rodrigo Escobar Gil, Sentencia del 22 de octubre de 2002 (C-886). Referencia: Expediente D-3994.

⁴ Artículo 5º de la Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.

EIA⁵. A su vez, los EIA se constituyen en el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos o actividades que requieren licencia ambiental pues permiten la consideración previa, sistemática e integral de los aspectos ambientales, sociales, económicos y culturales para prevenir, evitar, mitigar o remediar posibles impactos negativos e incluso considerar las alternativas viables.

De allí, la importancia que tienen los términos de referencia pues determinan el marco de los EIA para cada sector y proyecto; de su eficacia y calidad depende una verdadera y efectiva evaluación. Si se elaboran términos de referencia débiles que no incluyan elementos esenciales para la evaluación, se podrían estar autorizando proyectos que puedan causar graves e irreversibles daños al ambiente, sin que puedan evitarse o mitigarse mediante buenos EIA. En consecuencia, la única manera de garantizar EIA confiables y de calidad es estableciendo términos de referencia adecuados y en un nivel de detalle suficiente.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶, mediante un buen ejercicio de los EIA el Estado cumple con sus obligaciones constitucionales, legales e internacionales de prevención, precaución y conservación del ambiente. Son un instrumento que garantiza la gobernabilidad ambiental y la única manera de proteger la diversidad biológica. La importancia de los EIA se incrementa con el modelo extractivo de desarrollo propuesto para el país en los próximos años.

Ahora bien, el procedimiento vigente en la Ley 99 de 1993 para la fijación de los términos de referencia de los EIA, establece un plazo máximo de 60 días hábiles⁷. En contraste, el Proyecto de Ley del PND⁸ propone la reducción de dicho término a la mitad, es decir, 30 días hábiles.

Al respecto, consideramos que dicha modificación es inadecuada pues el nuevo término es demasiado corto para que la autoridad pueda elaborar términos de referencia de calidad, de forma concienzuda y detallada. De aprobar el nuevo plazo sugerido de 30 días, se pone en riesgo la posibilidad de que el Estado tome las mejores decisiones posibles respecto a proyectos o actividades que puedan ser dañinos para el ambiente e incluso para la salud humana. No se realizaría una verdadera evaluación y por lo tanto, de aprobarse el artículo 223 del Proyecto de Ley del PND el EIA sería sólo una simple verificación en una lista de requisitos para la ejecución del proyecto.

⁵ Artículo 13 del Decreto 1220 de 2005 “Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.”

⁶ Corte Constitucional, M. P. Jaime Araujo Rentería. Sentencia del 7 de mayo de 2002 (C-339). Referencia: Expediente D-377.

⁷ Ley 99 de 1993, ARTÍCULO 57.- Del Estudio de Impacto Ambiental. Se entiende por estudio de impacto ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una licencia ambiental.

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

La autoridad ambiental competente para otorgar la licencia ambiental fijará los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental en un término que **no podrá exceder de sesenta (60) días hábiles, contados a partir de la solicitud por parte del interesado.** (Negrilla fuera del texto)

⁸ Modificase el Artículo 57 de la Ley 99 de 1993, así: Art 57. Del Estudio de Impacto Ambiental. Se entiende por Estudio de Impacto Ambiental, el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una licencia ambiental. El Estudio de Impacto Ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto, y los elementos abióticos, bióticos, y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad. La autoridad ambiental competente, para otorgar la licencia ambiental, fijará los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental en un término que **no podrá exceder de treinta (30) días hábiles contados a partir de la solicitud por parte del interesado.** (Negrilla fuera del texto)

En ese sentido es importante destacar que las evaluaciones de impacto ambiental son la herramienta preventiva para que los Estados tomen las mejores decisiones posibles. Además de la jurisprudencia constitucional, así lo establecen los tratados internacionales ambientales, incluyendo el Principio 17 de la Declaración de Río, la Convención de Biodiversidad Biológica y la Convención de Ramsar de protección de humedales⁹. Incluso la Corte Internacional de Justicia ha declarado que “podría ahora considerarse un requisito bajo el derecho internacional general el implementar estudios de impacto ambiental cuando haya un riesgo que la actividad industrial propuesta pueda tener un impacto adverso significativo en un contexto transfronterizo, particularmente, en un recurso compartido”¹⁰. De igual forma, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la obligación de realizar EIA adecuadas e integrales, para garantizar los derechos humanos, en proyecto que puedan tener un impacto sobre éstos, en particular cuando afectan comunidades indígenas¹¹.

3. Las licencias ambientales son una herramienta fundamental para el desarrollo sostenible y para el cumplimiento de la obligación del Estado de protección ambiental, en consecuencia, su debilitamiento limita el cumplimiento de esta obligación

Las licencias ambientales son un procedimiento administrativo ambiental por el cual se autoriza 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 paisaje¹². Estos procedimientos además ayudan al Estado a cumplir con el principio internacional ambiental de protección del ambiente y por ende, con el principio de prevención, para prevenir los posibles impactos que algunas actividades puedan causar¹³. La autorización impone al beneficiario el cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, la mitigación, la corrección, la compensación y el manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

Las licencias ambientales son un proceso vital para la planeación de actividades económicas que asegura que las intervenciones humanas se ajustan a las restricciones ecológicas y de uso y gestión de los recursos y no un simple trámite administrativo. Además son un instrumento clave para la promoción del desarrollo sostenible y del cumplimiento del Estado de las obligaciones constitucionales consagradas en los artículos 79 y 80, entre otros. Además, las licencias cumplen un papel fundamental para prevenir y controlar el deterioro ambiental y junto con los EIA, son el mecanismo principal del Estado para proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica según el mandato constitucional.

Ahora bien, mediante el artículo 224 del Proyecto de Ley del PND se pretende modificar **sustancialmente** el procedimiento de licencias ambientales. Se plantea una disminución del tiempo,

⁹ Los principales tratados ambientales internacionales ratificados por Colombia incorporan dicha obligación: El principio 17 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, incorporado a la legislación colombiana mediante la Ley 99 de 1993; el artículo 14 Convenio sobre la Diversidad Biológica, incorporado en el ordenamiento colombiano mediante la Ley 165 de 1994, Diario Oficial No 41589 (agosto 30); la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional (Convención Ramsar) Resolución X.17 incorporada al ordenamiento colombiano mediante la Ley 357 de 1997.

¹⁰ Corte Internacional de Justicia, *Caso en Relación con Papeleras en el Río Uruguay*, Argentina c. Uruguay, Decisión, Abril, 2010, par. 193. Citando, *Legalidad de la Amenaza del Uso de Armas Nucleares*, Opinión Consultiva, Informes de la C.I.J. 1996 (I), pp. 241-241, par. 29.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Saramaka contra Surinam*, Sentencia de 28 de noviembre de 2007.

¹² Artículo 3 del Decreto 1220 de 2005 “Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”.

¹³ Principio 4, Declaración de Río, 1992.

entre un 25% y un 50% que tiene la autoridad ambiental para evaluar una solicitud, lo que arriesgaría la posibilidad de las autoridades de evaluar verdadera y cuidadosamente los impactos ambientales que un proyecto o actividad económica podría causar.

De otra parte, el artículo 224 crea un comité que establecerá un plan de acción **obligatorio**, que deberá tenerse **en menos de 30 días**, para que la autoridad ambiental esté en posibilidad de decidir sobre la licencia ambiental en caso de que no lo haya hecho en el plazo propuesto y recortado en el artículo. Lo que en la práctica se traduce en que la autoridad ambiental no tenga otro camino que obedecer la orden de un comité que no tiene la experiencia y conocimiento técnico necesario para tomar estas decisiones desde el punto de vista ambiental. El cambio sugerido implicaría que otras instancias, sin que necesariamente tengan la experiencia y conocimiento suficiente, sean quienes indirectamente tomen la decisión respecto a un proyecto que podría tener graves e irremediables impactos al ambiente. Aún más complejo, la modificación propone que en el comité de decisión tenga un lugar el Ministro “cabeza del sector” para cuyo proyecto se solicita la licencia. Esto implica que quienes tomen las decisiones se verán influenciados por quienes puedan tener intereses directos en los proyectos y por ende, estos últimos restarían objetividad al proceso y orientarían el resultado de la decisión. Al ser obligatorio el plan de acción, en la práctica cambia la jurisdicción para el otorgamiento de las licencias, pues sería el comité, mediante el plan de acción obligatorio, quien tome la decisión.

De aprobarse dicha modificación -como se verá más adelante en detalle-, se desvirtuaría la naturaleza y el procedimiento de las licencias ambientales y se dejaría gravemente debilitada una de sus principales herramientas que el Estado tiene para garantizar la protección de los recursos naturales y el derecho al ambiente sano de los colombianos y colombianas.

Por lo anterior, es evidente que dada la importancia de las licencias ambientales para la protección del ambiente que es interés nacional y uno de los derechos colectivos, cualquier modificación a su procedimiento debe pasar por el más riguroso de los análisis legislativos y no incluirse de manera tangencial en una ley de naturaleza distinta a la ambiental. No es posible proteger efectivamente el ambiente desmontando los requisitos de la principal herramienta de protección estatal del ambiente: las licencias ambientales.

Adicionalmente, durante los últimos años, se han elaborado normas que regulan el procedimiento ambiental buscando reducir las exigencias de la licencia ambiental pues esta se ha visto como un obstáculo para el desarrollo económico¹⁴. El procedimiento propuesto en el artículo 224 del Proyecto de Ley del PND ejemplifica claramente lo que algunos ambientalistas han denominado *licenciamiento express*. Se trata de obtener una licencia ambiental en el menor tiempo posible, para cumplir con el requisito formal, tratando de evitar cualquier obstáculo hacia su aprobación. Sin embargo, si bien es cierto que la eficiencia es un principio que debe orientar la actividad estatal, los procedimientos administrativos no pueden recortarse injustificadamente con el fin favorecer al solicitante de la licencia ambiental, pues están en juego bienes jurídicos superiores como el interés general-. De aprobarse los dos artículos del Proyecto de Ley aquí analizados, la decisión sería claramente inconstitucional pues vulneraría el artículo 79 de la Constitución Política, entre otros y desconocería algunos tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano.

¹⁴ Decreto 1753 de 1994, Decreto 1768 de 1994, Decreto 2183 de 1996, Decreto 2233 de 1996, Resolución 655 de 1996, Decreto 883 de 1997, Decreto 788 de 1999, Decreto 2353 de 1999, Ley 685 de 2001, Decreto 172 de 2002, Decreto 1180 de 2003, Decreto 1220 de 2005, Resolución 958 de 2005 y Decreto 500 de 2006.

4. Consideraciones particulares sobre el texto del artículo 224 del Proyecto de Ley del PND

A continuación, señalaremos de forma concreta los cambios propuestos en cuanto al procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales, a través del siguiente cuadro, con el fin de confrontar lo dispuesto en la normatividad vigente frente al Proyecto de Ley (todas las negrillas están fuera del texto):

Artículo 58 de la Ley 99 de 1993	Artículo 224 del Proyecto de Ley del PND	Observaciones sobre la propuesta de modificación
<p>El interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental presentará ante la autoridad ambiental competente la solicitud acompañada del estudio de impacto ambiental correspondiente para su evaluación. La autoridad competente dispondrá de treinta (30) días hábiles para solicitar al interesado información adicional en caso de requerirse.</p>	<p>El interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental presentará ante la autoridad ambiental competente la solicitud acompañada del estudio de impacto ambiental correspondiente para su evaluación. La autoridad competente dispondrá de treinta (30) días hábiles para solicitar al interesado información adicional en caso de requerirse.</p>	<p>Se mantiene el término.</p>
<p>Allegada la información requerida, la autoridad ambiental dispondrá de quince (15) días hábiles adicionales para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deberán serle remitidos en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles.</p>	<p>Allegada la información requerida, la autoridad ambiental dispondrá de diez (10) días hábiles adicionales para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deberán serle remitidos en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles.</p>	<p>Se reduce en 5 días el término, es decir, el 33%.</p> <p>El término se reduce a la mitad.</p>
<p>Recibida la información o vencido el término del requerimiento de informaciones adicionales, la autoridad ambiental decidirá mediante resolución motivada sobre la viabilidad ambiental del proyecto o actividad y otorgará o negará la respectiva licencia ambiental en un término que no podrá exceder de sesenta (60) días hábiles.</p>		
<p>PARÁGRAFO.- El MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE dispondrá hasta de ciento veinte (120) días hábiles para otorgar la</p>	<p>El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, dispondrá hasta</p>	<p>Se reduce el término en 30 días hábiles, es decir un 25%.</p>

<p>licencia ambiental global y las demás de su competencia, contados a partir del acto administrativo de trámite que reconozca que ha sido reunida toda la información requerida, según el procedimiento previsto en este artículo.</p>	<p>noventa (90) días hábiles para otorgar la licencia ambiental, contados a partir del acto administrativo de trámite que reconozca que ha sido reunida toda la información requerida, según el procedimiento previsto en este artículo.</p>	
	<p>Parágrafo.- En caso de que el procedimiento se demore más de los noventa (90) días hábiles establecido en este artículo contados a partir del acto administrativo de trámite que reconozca que ha sido reunida toda la información requerida, se convocará a un comité quien en un plazo menor a diez (10) días hábiles establecerá un plan de acción obligatorio para que en un plazo menor a treinta (30) días hábiles la autoridad ambiental esté en posibilidad de decidir sobre la licencia ambiental.</p> <p>El Comité estará integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El Ministro de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, o su delegado. b) El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado c) El Ministro cabeza del sector al que corresponde el proyecto del caso, o su delegado. <p>Parágrafo 1°. El comité podrá invitar a las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos o los Establecimientos Públicos Ambientales de la respectiva</p>	<p>Se adiciona éste parágrafo que propone el establecimiento de un plan de acción obligatorio propuesto por un comité político para indicarle a la autoridad ambiental como tomar su decisión restando autonomía, independencia e imparcialidad al procedimiento.</p> <p>Se adicionan tres párrafos más sobre la participación al interior del Comité y sus decisiones.</p>

	jurisdicción a participar con voz y sin voto en el Comité. Parágrafo 2°. Contra las decisiones del comité no procede ningún recurso administrativo. Parágrafo 3°. Para todos los efectos de este artículo se entiende que la cabeza del sector al que corresponda el proyecto del caso, o su delegado, desempeña función administrativa.	
--	--	--

Con fundamento en lo anterior, es preciso decir que lo que se propone en este artículo en primer lugar, es cortar significativamente los días de evaluación del otorgamiento de la licencia como si se tratara de un insignificante trámite. Dado que el fin último de los EIA y de las licencias ambientales es permitir que el Estado conozca adecuadamente, antes de autorizar, la actividad que podría causar daños a un bien de interés público, incluso a un derecho humano colectivo, estas figuras no deben confundirse con un simple trámite. El recorte en el tiempo de evaluación implica el debilitamiento del proceso y de la capacidad de la autoridad para realmente evaluar el tipo de impactos que podrían causarse así como las maneras de evitarlos o mitigarlos. Este tipo de debilitamiento se reflejaría más adelante en proyectos mal evaluados que podrían causar graves daños ambientales, que probablemente se habrían evitado.

En segundo lugar, salta a la vista la gravedad de establecer un plan de acción obligatorio por parte de un comité eminentemente político que gobierne a la autoridad ambiental en la toma de sus decisiones. La independencia y objetividad de la autoridad ambiental prácticamente desaparecería. De esta forma, se estaría garantizando la aprobación de la licencia pues a la autoridad se le estaría indicando la manera y el sentido en el que debería tomar la decisión por parte de un comité interesado en el otorgamiento de la licencia. Adicionalmente, el decir sólo que se elaborará un plan de acción deja abierto a que su contenido sea ilimitado lo cual genera incertidumbre e inseguridad jurídica.

Como se mencionó anteriormente, las licencias ambientales pretenden cuidar un bien jurídico superior: el ambiente, por lo cual su otorgamiento no es una decisión de trámite ni política que no debe ser objeto de negociación entre sectores. En consecuencia, es **esencial** que las decisiones sobre la misma sean tomadas por autoridades imparciales, independientes y objetivas que no estén presionadas por el interés de otros sectores. Adicionalmente al abrupto recorte de los términos del procedimiento y de la limitación para tomar la decisión del otorgamiento de la licencia ambiental a la autoridad por parte de un Comité eminentemente político, queremos mostrar otros aspectos que a luz del derecho ambiental representan una grave amenaza contra la protección del ambiente en Colombia, concretamente propuestos en los párrafos del artículo 224 del Proyecto de Ley precitado:

- a) Dado que la decisión sobre el otorgamiento de las licencias ambientales no es una función del Director del Departamento Nacional de Planeación ni del Ministerio del sector del Proyecto, consideramos que los funcionarios que participan del comité no tienen la capacidad técnica para establecer un plan de acción dentro del procedimiento de las licencias ambientales pues podría presentarse un conflicto de intereses de su parte, tampoco para decidir acerca del otorgamiento de licencias ambientales a proyectos que pueden causar daños graves y hasta irreversibles.

- b) El Ministro cabeza del sector al que corresponde el proyecto del caso, o su delegado se convertiría en juez y parte pues interferiría en el procedimiento y en la decisión de la autoridad ambiental sobre el otorgamiento de la licencia.
- c) Hay una grave inaplicación del principio general de derecho, sobre el silencio administrativo negativo pues en lugar de entenderse negado el acto administrativo en caso de que la autoridad ambiental no se pronuncie sobre la solicitud del ciudadano transcurrido el término legal, en este caso, se otorgan facultades extraordinarias a un comité para que determine la manera como se producirá la decisión.
- d) Se vulnera el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional estableciendo que contra las decisiones del comité no procede ningún recurso administrativo, convirtiendo al plan de acción del comité en una orden escrita sobre piedra que la autoridad ambiental no tendría otro camino que obedecer.

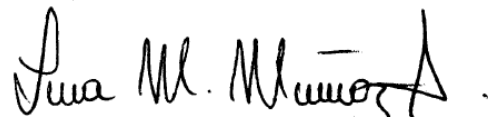
Para concluir, es preciso señalar que las modificaciones propuestas ponen en riesgo el derecho constitucional al ambiente sano de los colombianos pues prácticamente se estaría asegurando una aprobación automática de la licencia. Por eso y con base en todos los argumentos jurídicos expuestos anteriormente, instamos a los Honorables Congresistas a que en su función legislativa, acaten el mandato constitucional de protección del ambiente y se abstengan de aprobar los artículos 223 y 224 del Proyecto de Ley 179 de 2011 Cámara, 218 de 2011 Senado.

Quedamos atentos a cualquier comentario y agradecemos su atención.

Atentamente,



ASTRID PUENTES RIAÑO
Co-Directora, AIDA
apuentes@aida-americas.org
Atlixco 138, Colonia Condesa
México, D. F. 06140
T/F: (52-55) 5212-0141



LINA MARCELA MUÑOZ
Asesora Legal, AIDA
lmunoz@aida-americas.org
Diagonal 40 A No 14-75
Bogotá, D. C., Colombia
T/F: (57 -1) 2324246

C. C.:
Departamento Nacional de Planeación.
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.