

Bogotá, 2 de agosto de 2016

Señor  
Óscar Mauricio Lizcano Arango  
Presidente  
Senado  
Congreso de la República  
Ciudad

**Asunto: Proyecto de Ley Orgánica No. \_\_ de 2016 “Por la cual se crea la licencia ambiental para exploración, se crea el espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental y se dictan otras disposiciones”**

En mi condición de congresista, me dispongo a radicar ante el Senado el presente proyecto de ley que crea la licencia ambiental para exploración y un espacio de participación ambiental a cargo de los Consejos Territoriales de Planeación para garantizar la participación activa y eficaz de la ciudadanía y autoridades municipales en la decisión sobre la realización de cualquier proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental. Adicionalmente se propone la obligatoriedad de la realización de las audiencias públicas ambientales contenidas en la Ley 99 de 1993.

En este sentido, presento a consideración del Senado el presente proyecto, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo, adjunto original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Cordialmente,

Claudia López  
Senadora  
Partido Alianza Verde

Angélica Lozano  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **Proyecto de Ley Orgánica No. \_\_\_ de 2016 “Por la cual se crea la licencia ambiental para exploración, se crea el espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental y se dictan otras disposiciones”**

#### **1. Antecedentes**

En 1985, el Inderena creó por primera vez un esquema de participación popular municipal que se denominó “Concejos Verdes”. Dicho proyecto estuvo encabezado por Margarita Marino de Botero, quien era la directora del Inderena en ese entonces. El deterioro de los recursos naturales y la pérdida de la calidad de vida de la población, fueron el fundamento y motor para el lanzamiento de la “Campaña Verde”, que funcionaba como una iniciativa de educación y participación ciudadana local y permanente, para defender el patrimonio público (Tobasura, 2014). Según Margarita Marino se hicieron 800 Concejos Verdes aproximadamente, antes de que existieran los consejos de planeación municipal y antes de los consejos de cultura. Lo anterior, gracias al amparo de la ley de régimen municipal de 1982, que permitía la organización y la asociación municipales (Lozano, 2015).

Los Concejos Verdes fueron ideados para lograr el fortalecimiento de la democracia local en materia ambiental. Sus tareas iban desde la realización de un inventario ambiental del municipio hasta la denuncia del deterioro ambiental del mismo.

Varios factores influyeron en la desaparición de los Concejos Verdes, entre ellos el avance de un modelo de desarrollo que ha privilegiado la explotación de los recursos naturales sobre la protección del medio ambiente y el bienestar humano<sup>1</sup>. A esto se suma la falta de espacios concretos para la participación de los Concejos Verdes como interlocutores válidos en la toma de decisiones, situación que los hacía inoperantes en la práctica. Tras el fin de los Concejos Verdes se vivió una época de enorme deterioro ambiental y conflictividad socio-ambiental en el país, que se ha mantenido en el tiempo por la falta de espacios y mecanismos constitucionales y legales que garanticen la participación activa y eficaz de las comunidades en las decisiones ambientales que las afectan. Subsanan ese vacío legal es el objeto del presente proyecto de ley.

El espacio de participación propuesto en el presente proyecto de ley para los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental durante el proceso de licenciamiento ambiental se inspira en el legado de los Concejos Verdes creados por Margarita Marino en el Inderena y son un homenaje a la gestión ambiental municipal que desde entonces se propuso.

---

<sup>1</sup> Concejos Verdes: Tres décadas de lucha ambiental. Revista Luna Azul, núm. 28, enero-julio 2014, pp.8-10.  
Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3217/321731214001.pdf>

## 2. Contexto

El presente proyecto de ley tiene como objetivo equilibrar el poder del ciudadano y de las entidades territoriales en su interlocución con los entes privados y autoridades públicas del nivel regional y nacional en lo referente a los usos de su territorio, de los recursos naturales renovables y no renovables del mismo y a la protección ambiental en el desarrollo de proyectos que requieran para su ejecución de licencia ambiental. Según el *Environmental Justice Atlas*, Colombia ocupa el segundo lugar en el ranking de países con conflictos socio-ambientales con un total de 98 registrados (Environmental Justice Atlas, 2014), después de India. El análisis tras el estudio de 98 de esos casos registrados en el Atlas presenta unas características particulares como que “(...) i) buena parte de los conflictos se ubican en las zonas más pobladas Andina y Caribe y muchos en zonas de conservación; ii) el sector extractivo explica buena parte de los conflictos en el país (minería, biomasa y energía fósil) destacándose el oro y el carbón: casi la mitad de los conflictos están relacionados con estos dos tipos de materiales” (Environmental Justice Atlas, 2014). Casos como el de Piedras, El Quimbo, Monterrey, Urrá, Tauramena, Jardín y Jericó, entre otros, son solo ejemplos de una necesidad cada vez más latente en los municipios colombianos: garantizar el derecho de participación activa y eficaz para las comunidades y entidades territoriales en materia ambiental.

Con este fin, se propone la creación de un espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en el proceso de licenciamiento ambiental como instancia de participación de las comunidades y autoridades municipales, respecto a las medidas de protección ambiental y los planes de mitigación social y ambiental contenidos en los Estudios de Impacto Ambiental, o el instrumento que haga sus veces, de forma previa al otorgamiento de las licencias ambientales para los proyectos que lo requieran incluidos la fase de exploración y explotación minera.

En este sentido, los Consejos Territoriales de Planeación deben tener la capacidad suficiente para conocer el territorio del municipio y para acceder a la información provista por los institutos de investigación adscritos y vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre características ambientales y patrimonio ecológico en su jurisdicción. Como se explicará más adelante, la creación de este espacio es fundamental como instrumento para garantizar la participación de las comunidades desde etapas tempranas de los diferentes proyectos así como el derecho al acceso a la información por parte de las comunidades.

La segunda modificación se propone sobre las Audiencias Públicas Ambientales, en el sentido de darles un carácter de instancia obligatoria de deliberación para darles eficacia como mecanismo existente de participación e inclusión de las comunidades en las decisiones que les afectan. La tercera modificación, encaminada a garantizar el derecho a la participación desde las primeras etapas de los proyectos, es la creación de la licencia ambiental para la etapa de exploración minera y de hidrocarburos como condición necesaria para garantizar la protección ambiental desde los primeros momentos de los proyectos.

Las tres propuestas, para garantizar el derecho a la participación y acceso a la información de las comunidades y entidades territoriales en materia ambiental, encuentran sus bases en la Constitución Política de 1991, en varios instrumentos internacionales ratificados por Colombia como la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y en el concepto de *Justicia Ambiental* desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. La Corte ha destacado la importancia de la justicia ambiental como condición necesaria para asegurar la vigencia de un orden justo. Destaca la Corte en sentencia T-294 de 2014 que, según la Agencia Nacional de Protección Ambiental de Estados Unidos, se entiende por justicia ambiental “el tratamiento justo y la **participación significativa de todas las personas** independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales”<sup>2</sup>(negrillas fuera de texto). La participación significativa, a la luz de los Principios de Justicia Ambiental, se traduce en el derecho a participar en condiciones de igualdad en todos los niveles de toma de decisiones (First National People of Color Environmental Leadership Summit, 1991) como se explicará más adelante.

### 3. Marco Normativo

#### 3.1. Contexto constitucional

El derecho a la participación y el concepto de justicia ambiental, concretamente su componente de justicia participativa, encuentran soporte constitucional expreso en varios artículos de la Carta<sup>3</sup>. Así, se fundamentan en el artículo 2° constitucional que ordena asegurar la vigencia de un orden justo y la consagración, como uno de los fines del Estado, de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”<sup>4</sup>. Además, el constituyente consagró en el artículo 79 de la Carta el derecho de todas las personas a participar en las decisiones que puedan afectar el disfrute de un ambiente sano, derecho que debe ser entendido a la luz del

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-294 de 2014. MP. María Victoria Calle Correa.

<sup>3</sup> Antecedentes. Con base en los artículos 45, 337 y 338 del Decreto Ley 2811 de 1974) el Inderena fomentó la creación de concejos verdes en todos los municipios del país, que tenían como función adelantar labores de protección y uso apropiado de los recursos naturales. Dichos concejos estarían integrados por ciudadanos interesados en el manejo del ambiente y, eventualmente, por el personero municipal. Sin embargo, aunque esta política de concejos verdes logró a corto plazo unos índices de cobertura sobresalientes (para 1986 habían sido conformados los concejos en 744 municipios, es decir el 77.5% del total de los municipios del país) (Velásquez & González, 2003). A largo plazo, ésta política no logró consolidarse de manera efectiva, pues no logró mantener un papel relevante en la toma de decisiones ambientales a nivel local. Lo que tuvo como consecuencia que estos concejos sufrieran una especie de “efecto espuma”, es decir nacieron por el entusiasmo del Inderena y de algunos simpatizantes ambientales, pero muy pronto el gobierno siguiente le restó importancia a la política que los sostenía, lo que los llevó a su pronta desaparición. (Velásquez & González, 2003).

<sup>4</sup> Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 2°.

principio de igualdad establecido en el artículo 13 de lo que la Corte ha llamado “Constitución Ecológica”<sup>5</sup>.

### 3.2. Bloque de Constitucionalidad

El derecho a la participación debe ser interpretado conforme al bloque de constitucionalidad (artículo 93 CP) integrado por los tratados en materia ambiental y de derechos humanos ratificados por Colombia. En este apartado se presentarán los principales instrumentos internacionales y regionales sobre medio ambiente y desarrollo sostenible y los fundamentos del derecho a la participación de la ciudadanía y entidades territoriales en los asuntos ambientales. A nivel internacional el derecho a la participación en materia ambiental encuentra su fundamento en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y ha sido reafirmado en varios instrumentos a nivel internacional en sus casi 25 años de vigencia. Aunque Colombia ha adquirido compromisos para apoyar la participación efectiva de las comunidades en temas ambientales en la práctica no hace parte de ningún acuerdo vinculante que le genere obligaciones en este sentido.

Colombia es uno de los 178 Estados parte de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible acordada en la Cumbre de la Tierra en 1992. De los 27 principios que componen la Declaración es de especial importancia en materia de participación en asuntos ambientales el Principio 10. En primer lugar, el Principio 10 establece que **“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”** (negritas fuera de texto) (ONU, 1992).

Otro instrumento internacional ratificado por Colombia y que contiene disposiciones referentes a la garantía de participación ambiental es el Convenio de Diversidad Biológica (Ley 165 de 1994). Entre los doce principios adoptados por la Conferencia de las Partes de dicho convenio cabe resaltar tres por su estrecha relación con el derecho a la participación en materia ambiental. Así, el Principio 1° establece que “la elección de los objetivos de la gestión de los recursos de tierras, hídricos y vivos debe quedar en manos de la sociedad”, el Principio 2° según el cual “la gestión debe estar descentralizada al nivel apropiado más bajo”

---

<sup>5</sup> En este sentido, en la sentencia T-411 de 1992, la Corte desarrolló un concepto que resulta ser fundamental para la comprensión del medio ambiente, la Constitución Ecológica.

y el Principio 12 que determina que “en el enfoque por ecosistemas deben intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes”.

Otro instrumento internacional que ha sido citado reiteradamente por la Corte Constitucional en materia ambiental es la Convención de Aarhus (1998) o “Convención sobre acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en temas medioambientales” de la Comisión Económica Europea de las Naciones Unidas, si bien es un instrumento regional europeo es un referente necesario en materia de participación pues se trata de la primera convención vinculante sobre el tema de participación ambiental. En este sentido, se trata del “instrumento que más lejos ha llegado en promover los derechos de acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y a la justicia en materia ambiental” (Rodríguez, 2013). Esto es así en la medida que la Convención de Aarhus tiene como base la idea de que “en la esfera del medio ambiente (...) una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas ambientales, le dan la posibilidad de expresar sus preocupaciones y ayudan a las autoridades públicas a tenerlas debidamente en cuenta” (ACIMA, 2015 ). A esto se suma el examen periódico que se hace a los avances de cada una de las Partes y un mecanismo de monitoreo para verificar el cumplimiento de los acuerdos.

Adicionalmente, para la definición del derecho fundamental a la participación en decisiones ambientales, se deben tener en cuenta otros instrumentos de derecho internacional ratificados por Colombia. Son particularmente relevantes el Protocolo de San Salvador en sus artículos 3 y 11 (ONU, s.f.), el artículo 14.1 del Convenio de Diversidad Biológica<sup>6</sup> y los artículos 3 y 4 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

#### **4. Participación Ciudadana y Justicia Ambiental: desarrollo jurisprudencial**

Ha dicho la Corte Constitucional respecto al concepto de justicia ambiental que éste se compone de dos principios: 1. Justicia distributiva entendida como “el reparto equitativo de las cargas y beneficios ambientales entre los sujetos de la comunidad”<sup>7</sup> y 2. Demanda de justicia participativa, es decir, “un reclamo de participación significativa de los ciudadanos, **en particular de quienes resultarán efectiva o potencialmente afectados por la ejecución de determinada actividad**”<sup>8</sup>(subrayado fuera de texto). De esta forma, un proceso participativo en materia ambiental desde los Consejos Territoriales de Planeación,

---

<sup>6</sup> Convenio sobre la Diversidad Biológica. Naciones Unidas. 1992. “Artículo 14.1. Evaluación del Impacto y Reducción al Mínimo del Impacto adverso. Cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos”.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-294 de 2014. MP. María Victoria Calle Correa.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

que incluye la realización de la Audiencia Pública Ambiental como espacio de deliberación con la comunidad y que se puede llevar a cabo desde el momento previo al otorgamiento de licencia de exploración en proyectos mineros, lleva a la práctica el segundo principio, y asegura también el cumplimiento del primero, pues crea un espacio donde los ciudadanos, especialmente los afectados, pueden participar en la toma de decisiones sobre la evaluación de impacto ambiental del proyecto, los planes de mitigación ambiental y social, plan de manejo ambiental, entre otros. Este instrumento de participación, además, permite equilibrar una relación tradicionalmente desigual en la medida que se abre espacio para el conocimiento local, “la **evaluación nativa de los impactos** en la definición de las medidas de prevención, mitigación y compensación correspondientes”<sup>9</sup>(subrayado fuera de texto) que han sido dejados de lado en proyectos donde predomina el conocimiento técnico aportado por los solicitantes de las licencias ambientales<sup>10</sup>.

Hace parte del fundamento del presente proyecto de ley la jurisprudencia constitucional que desarrolla los componentes de la justicia ambiental, específicamente la participación. En varias ocasiones la Corte Constitucional ha amparado los derechos de comunidades locales – no solo grupos étnicos- que se ven afectados por el desequilibrio en las cargas ambientales distribuidas en sus territorios. La Corte Constitucional ha sido enfática en la defensa de los derechos de todos los ciudadanos, especialmente la protección de un ambiente sano y la garantía de la participación activa y eficaz en las decisiones que los afecten. A continuación se destacarán algunos ejemplos del desarrollo jurisprudencial que la Corte ha hecho en este sentido:

En sentencia T-574 de 1996 se destacan dos consideraciones en materia de participación. En primer lugar, la Corte manifestó las exigencias concretas para la justicia distributiva según el principio de sostenibilidad, entonces, señaló: “La sostenibilidad ecológica exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de la diversidad biológica y los recursos biológicos; la sostenibilidad social pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad”<sup>11</sup>. Así, los parámetros de sostenibilidad ecológica y social deben tenerse en cuenta al momento de establecer los mínimos ambientales a respetar en los Estudios de Impacto Ambiental presentados por los solicitantes de licencias ambientales para proyectos que generen deterioro grave del

---

<sup>9</sup> La Corte Constitucional ha dicho que la justicia participativa permite “que al lado del conocimiento técnico experto que suele ser el único tenido en cuenta para orientar la toma de decisiones en materia ambiental, también haya un espacio significativo para el conocimiento local”. Corte Constitucional. Sentencia T-294 de 2014. MP. María Victoria Calle Correa.

<sup>10</sup> “(...) la participación también tiene un valor instrumental en tanto medio para prevenir o, en su caso, corregir, el inequitativo reparto de bienes y cargas ambientales, así como para promover la formación de una ciudadanía activa e informada, capaz de aportar puntos de vista y visiones plurales del desarrollo que, quizás pueden tornar más compleja, pero sin duda habrán de enriquecer la toma de decisiones ambientales”. Corte Constitucional. Sentencia T-294 de 2014. MP. María Victoria Calle Correa.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-574 de 1996. MP. Alejandro Martínez Caballero.

ambiente. Resalta la Corte la importancia de la participación de las comunidades como garantía de las órdenes adoptadas a través de funciones de monitoreo comunitario, mediante diferentes figuras como “comisiones de control”.

En este mismo sentido, en sentencia T-194 de 1999, sobre el caso de una comunidad de pescadores y campesinos afectados por la construcción de la hidroeléctrica Urrá I, la Corte precisó una de las situaciones que generan la vulneración del derecho a la participación. Tal derecho fue vulnerado en la medida en que los responsables del proyecto hidroeléctrico incumplieron los compromisos acordados en el proceso de consulta con la comunidad y además impusieron a las comunidades exigencias técnicas que entorpecían su participación. El objetivo del espacio de participación para el Consejo Territorial de Planeación, en el que se discutirá el Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos, obras o actividades que generen impacto ambiental, sujetos a licencia ambiental, es encargarse de la gestión ambiental municipal con el conocimiento ambiental que desde el municipio se pueda aportar para un acuerdo sobre el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces previo al otorgamiento de licencia ambiental de exploración o explotación cuando se trate de uno u otro caso.

Se propone que sea el Estudio de Impacto Ambiental el objeto de debate en el que participarán las comunidades y entidades territoriales, pues, como lo indica el artículo 1° de la Ley 99 de 1993 referente a los principios que fundamentan la política ambiental colombiana “los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial”<sup>12</sup>. El Estudio de Impacto Ambiental es la principal herramienta de decisión en materia de otorgamiento de licencias ambientales y contiene la información del proyecto, caracterización del área de influencia del mismo, evaluación de impactos ambientales y análisis de riesgos, evaluación económica de los impactos, plan de manejo ambiental, entre otros aspectos decisivos para la autorización de los proyectos.

## **5. Consejos Territoriales de Planeación**

La existencia de los Consejos Territoriales de Planeación encuentra soporte constitucional expreso en el artículo 340 de la Carta según el cual:

“Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber

---

<sup>12</sup> Artículo 1°, num. 11. Ley 99 de 1993.

estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma en que establezca la ley.

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.

El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación” (subrayado fuera de texto).

La **Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo** da un papel preponderante a los Consejos Territoriales de Planeación como espacios en los que confluyen representantes de la sociedad civil y actores claves de los territorios para estructurar y planear la organización y desarrollo integral de una entidad territorial. Los Consejos Territoriales de Planeación “son un actor clave en el proceso de desarrollo territorial, con una función consultiva de gran importancia y carácter permanente”[1].

Según el artículo 34 de la Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo”, los alcaldes y gobernadores deben garantizar la conformación de los Consejos Territoriales de Planeación como instancias de participación. Dicho artículo establece que los Consejos Territoriales de Planeación estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas presentadas por las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición definida por Asambleas y Concejos. El inciso tercero de dicho artículo establece, además, que los Consejos Territoriales de Planeación “como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios”, con lo que se garantiza pluralidad en el debate al interior del mismo.

El objetivo de los Consejos Territoriales de Planeación es fortalecer las instancias de participación a nivel local y promover “el control social a la gestión pública en el municipio, distrito y departamento”[2].

Los Consejos Territoriales de Planeación tienen funciones legales relacionadas con la formulación del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad territorial y el seguimiento y la evaluación de las metas de continuidad, cobertura y calidad contenidas en el Plan de Desarrollo. Según la Ley 152 de 1994, para cumplir sus funciones los Consejos Territoriales de Planeación deben:

“i) Revisar el proyecto del Plan de Desarrollo que será presentado por la Administración según lo señalado en la Ley 152 de 1994, coordinar una amplia discusión, movilizándolo a la ciudadanía para este propósito y emitir concepto del proyecto del Plan.

ii) Presentar un concepto semestral del cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo financiados con recursos del Sistema General de Participaciones y recomendar ajustes en caso de incumplimiento de los compromisos adoptados por la Administración”[3].

La ley 152 de 1994 cuenta con dos decretos reglamentarios: el decreto 2284 de 1994 “Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 9 y 11 de la Ley 152 de 1994” define el proceso de selección de ternas para conformar el Consejo Nacional de Planeación; por otro lado, el decreto 2250 de 2002 “Por la cual se reglamenta el artículo 9 de la Ley 152 de 1994” que señala cómo debe ser la representación de distritos, municipios y departamentos en el Consejo Nacional de Planeación.

**Del mismo modo, la Ley 388 de 1997** establece los mecanismos para que los distritos y municipios, en ejercicio de su autonomía, promuevan el ordenamiento de su territorio. El numeral 3 del artículo 24 consagra las funciones del Consejo Territorial de Planeación en lo relativo a los Planes de Ordenamiento Territorial, concretamente dice:

“Una vez revisado el proyecto por las autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta días hábiles siguientes”.

Asimismo, el decreto 028 de 2008 “Por la cual se define la estrategia de monitoreo y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones” establece en su artículo 17 una función de los Consejos Territoriales de Planeación según la cual éstos deben expedir un concepto técnico semestral sobre el nivel de cumplimiento del Plan de Desarrollo.

Según la *Guía para autoridades territoriales y ciudadanía – El papel de los Consejos Territoriales de Planeación* del Departamento Nacional de Planeación establece que los Consejos Territoriales de Planeación no cuentan con personería jurídica ni tienen autonomía administrativa ni patrimonial. Frente a su naturaleza jurídica, “la autonomía funcional de los Consejos Territoriales de Planeación, como instancia de planeación, está ligada a las condiciones necesarias para atender eficientemente su objeto misional y no al reconocimiento de personería jurídica y presupuesto propio”[4].

---

[1] Departamento Nacional de Planeación-DNP- El papel de los Consejos Territoriales de Planeación Guía para autoridades territoriales y ciudadanía. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Guia%20Consejos%20Territoriales%20web.pdf>

[2] Departamento Nacional de Planeación-DNP- El papel de los Consejos Territoriales de Planeación Guía para autoridades territoriales y ciudadanía. Disponible en

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Guia%20Consejos%20Territoriales%20web.pdf>

[3] Departamento Nacional de Planeación-DNP- El papel de los Consejos Territoriales de Planeación Guía para autoridades territoriales y ciudadanía. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Guia%20Consejos%20Territoriales%20web.pdf>

[4] Departamento Nacional de Planeación-DNP- El papel de los Consejos Territoriales de Planeación Guía para autoridades territoriales y ciudadanía. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Guia%20Consejos%20Territoriales%20web.pdf>

Cabe resaltar, además, lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia T-537 de 2013 en la que destaca el lugar preponderante que ocupa el principio de participación democrática previsto en la Ley 388 de 1997 y que tiene aplicación directa en el trámite que debe surtir para la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial “ya que deben agotarse instancias de concertación y consulta en las que se incluye a la comunidad”<sup>13</sup>. Dicho principio de participación democrática se enmarca en la definición que da la Ley 388 de 1997 de ordenamiento territorial, según la cual éste “comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para **orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación, ocupación del espacio de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente** y las tradiciones históricas y culturales” (subrayado fuera de texto). De manera similar, la Ley 1454 de 2011 establece en su artículo 2° que el ordenamiento territorial como instrumento de planificación y gestión de las entidades territoriales es también “un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

Adicional a la Ley 152 de 1994 y a la Ley 388 de 1997 sobre la formulación de los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial, respectivamente, otras leyes prevén la

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-537 de 2013. MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

participación de los Consejos Territoriales de Planeación en la decisión sobre actividades que están relacionadas con el ordenamiento del territorio de un municipio. Así, por ejemplo, la Ley 1469 de 2011 “Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda” establece en su artículo 8 un Procedimiento de anuncio, formulación, aprobación de usos del suelo y adopción de los Macroproyectos Categoría 2. Dicho procedimiento para la formulación y aprobación de macroproyectos de interés social nacional establece que en la formulación de los mismos se solicitará concepto a los Consejos Territoriales de Planeación “en relación con los ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial que proponga el respectivo macroproyecto”<sup>14</sup>. Es decir, la ley ha previsto en varias ocasiones la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en la toma de decisiones que generan cambios sobre el territorio de un municipio y que no son asuntos exclusivos del Plan de Desarrollo. Es así como la Ley 388 prevé la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, la Ley 1469 de 2011 establece un procedimiento para la formulación de macroproyectos de interés social nacional y el presente proyecto de ley establece la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en el otorgamiento de licencias ambientales por tratarse de temas directamente relacionados con el ordenamiento del territorio y su componente ambiental.

Cabe recordar que la Sentencia C-524 de 2003, la Corte Constitucional señala que el “Constituyente ha previsto que las funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación sean asignadas por medio de ley orgánica”<sup>15</sup>, requisito que cumple el presente proyecto de ley.

## **6. Síntesis del Proyecto de Ley**

El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación de un espacio de participación para los Consejos Territoriales de Planeación en el proceso de licenciamiento ambiental. Este espacio servirá como instancia de participación formal para la ciudadanía y las entidades territoriales en materia ambiental con lo que se busca fortalecer la gestión ambiental municipal y garantizar, por mandato de la Corte Constitucional<sup>16</sup>, la participación activa y eficaz a las entidades municipales y por ende a la ciudadanía en materia ambiental y especialmente sobre la protección de su patrimonio natural y cuencas hídricas.

El Proyecto está compuesto por cinco propuestas para lograr la participación activa y eficaz de la ciudadanía en materia ambiental:

---

<sup>14</sup>

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia C-524 de 2003. MP. Jaime Córdoba Triviño

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-123 de 2014. MP. Alberto Rojas Ríos.

1. El proyecto de ley consagra la protección del ambiente y los recursos naturales renovables y no renovables desde las primeras etapas de los proyectos extractivos, en ese sentido, se propone reestablecer la licencia ambiental para la etapa de exploración minera y de hidrocarburos pues no solo estaba contenida desde un principio en la reglamentación al artículo 50 de la Ley 99 de 1993 (Decreto Nacional No. 1753 de 1994), sino que también es una de las 45 recomendaciones ambientales que presentó la OCDE a Colombia. En este sentido, se propone que el Ministerio de Minas y Energía junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el término de un año a partir de la entrada en vigencia de esta ley reglamenten el procedimiento para el otorgamiento de licencia ambiental para exploración y explotación minera y de hidrocarburos, con el correspondiente régimen de transición.
2. Establecer un principio general ambiental según el cual se garantiza, en primer lugar, la participación activa y eficaz de las comunidades y entidades territoriales en la toma de decisiones ambientales<sup>17</sup> y, en segundo lugar, se establece una obligación a cargo del gobierno nacional en el sentido de garantizar que el procedimiento de participación será previo y obligatorio para el otorgamiento de licencias ambientales para los proyectos, obras o actividades sujetos a éstas.
3. Crear un espacio de participación de la comunidad y las entidades territoriales en los temas que los afectan en materia ambiental sobre las medidas de protección al ambiente contenidas en los Estudios de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces de los proyectos obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental enlistados en el proyecto, a través de los Consejos Territoriales de Planeación. Esto, en seguimiento de uno de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993 según el cual “los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial” (art. 1, núm. 11. Ley 99 de 1993). El proyecto de ley, además, le otorga unas funciones específicas a los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental entre las que están la discusión a nivel local del Estudio de Impacto Ambiental, o el instrumento que haga sus veces, y la emisión de un informe de recomendaciones y observaciones sobre el mismo para la autoridad competente.
4. Establecer un procedimiento específico que determina la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en el otorgamiento de licencia ambiental de todo proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental para su realización en el

---

<sup>17</sup> En este sentido, el artículo 1, numeral 12 de la Ley 99 de 1993 establece que “El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo”.

sector hidrocarburos, en el sector minero, la construcción de presas, represas o embalses cualquiera sea su destinación, en el sector eléctrico, los proyectos para la generación de energía nuclear, en el sector marítimo y portuario, la construcción y operación de aeropuertos internacionales y nacionales y de nuevas pistas en los mismos, ejecución de obras públicas, proyectos de la red vial nacional, secundaria y terciaria ejecución de proyectos en la red fluvial nacional, la construcción de vías férreas y/o variantes de la red férrea nacional y regional tanto pública como privada, la construcción y operación de rellenos sanitarios, la construcción y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales que sirvan a poblaciones iguales o superiores a doscientos mil (200.000) habitantes, los proyectos cuyo objeto sea el almacenamiento de sustancias peligrosas, dada su magnitud e impacto (para los demás proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental el procedimiento será opcional). Así, una vez radicado el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces en la Alcaldía municipal y en el Consejo Territorial de Planeación de la jurisdicción donde se pretenda realizar el proyecto, obra o actividad, éste último convocará, dentro de los 15 días siguientes la realización de la Audiencia Pública Ambiental (denominada formalmente Audiencia Pública Administrativa sobre Decisiones Ambientales en Trámite a la que se refiere el artículo 72 de la Ley 99 de 1993). Así, el Consejo Territorial de Planeación contará con 15 días adicionales una vez realizada la Audiencia Ambiental o Audiencia Pública Administrativa sobre Decisiones Ambientales en Trámite de que trata el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 para emitir informe de recomendaciones y observaciones respecto del Estudio de Impacto Ambiental, o instrumento que haga sus veces, ante la autoridad competente para el otorgamiento de la licencia ambiental. Esta última deberá responder de manera detallada cada una de las observaciones presentadas en el informe de recomendaciones y observaciones en el acto administrativo que otorgue o niegue la licencia ambiental.

El establecimiento de esta etapa dentro del proceso de autorización o licenciamiento es garantía de la participación activa y eficaz de la comunidad y entidad territorial con la autoridad nacional en la medida en que su intervención en el proceso no es reducida a la socialización de los proyectos sino que sus observaciones deberán ser tenidas en cuenta y respondidas de manera oportuna y detallada en la justificación y decisión sobre la licencia ambiental respectiva.

5. Fijar la competencia de los Consejos Territoriales de Planeación para que hagan veeduría a los Estudios de Impacto Ambiental, o al instrumento que haga sus veces, que integran la licencia ambiental de los proyectos sujetos a éstas. Tal función de veeduría se hace efectiva en la medida en que los Consejos Territoriales de Planeación pueden solicitar la suspensión de la licencia ambiental ante la autoridad competente

por incumplimiento de las condiciones aprobadas en el Estudio de Impacto Ambiental o del instrumento que haga sus veces o por la ocurrencia de hechos o información sobreviniente que afecte el impacto ambiental derivado del proyecto, actividad u obra. Además, como parte de esa función de veeduría se establece un deber a cargo de la autoridad competente del otorgamiento de la licencia ambiental, esto es, que por lo menos una vez al año deba informar a los Consejos Territoriales de Planeación sobre el estado de ejecución y cumplimiento de los compromisos contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces.

## **7. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY**

### **7.1. Explicación propuesta de artículos del Proyecto de Ley**

#### **Artículo 1°: Licencias Ambientales para la etapa de exploración**

El artículo 1° del Proyecto de Ley propone retomar una disposición existente en la Ley 99 de 1993 y el Decreto reglamentario 1753 de 1994, esto es, el requisito de licencias ambientales para la etapa de exploración minera<sup>18</sup> que desapareció del ordenamiento jurídico colombiano con la Ley 685 de 2001, Código de Minas y con el Decreto 1728 de 2002<sup>19</sup>, con lo que quedaron desprotegidos los recursos naturales durante las etapas tempranas de los proyectos. Como lo establece la Ley 99 de 1993 en su artículo 50, “se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”, con esto se generan obligaciones y deberes específicos a cumplir por el beneficiario de la licencia que estarán presentes desde la etapa de exploración. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) incluyó entre las 45 recomendaciones que

---

<sup>18</sup> En este sentido, Título VIII, De las licencias ambientales de la Ley 99 de 1993 y Artículo 7 del Decreto 1753 de 1994. “Artículo 7°. Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de una manera privativa la Licencia Ambiental en los siguientes casos: (...)2. **Ejecuciones de proyectos de gran minería, entendiéndolos como, la exploración,** montaje, producción, beneficio, almacenamiento, acopio, transporte, fundición, procesamiento y transformación de minerales, de conformidad con las definiciones y la clasificación de la gran minería contenidas en el Código de Minas”(subrayado fuera de texto).

<sup>19</sup> En este sentido, el artículo 9 del Decreto 1728 de 2002 establece: “Parágrafo2°. Las actividades de exploración minera estarán sujetas a la guía ambiental que para cada caso se establezca conforme a la Ley 685 de 2001; el seguimiento correspondiente será de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales o Grandes Centros Urbanos”.

hizo a Colombia en materia ambiental la necesidad de “exigir licencias ambientales para la exploración minera” (OCDE, 2014).

Es preciso establecer la gran diferencia que existe entre la licencia ambiental y la guía minero-ambiental que actualmente se exige para la etapa de exploración. Así, las licencias ambientales son autorizaciones que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad según la cual el beneficiario de la misma debe cumplir con una serie de requisitos relacionados con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la actividad autorizada. Muy diferente es la guía minero-ambiental que existe actualmente que es el único instrumento ambiental que deben seguir quienes hoy en día realicen actividades de exploración minera. Según la ANM, la guía minero-ambiental es “una herramienta de consulta y orientación conceptual y metodológica para mejorar la gestión, manejo y desempeño minero-ambiental” (ANM) que establece unos lineamientos que deben ser adoptados por los concesionarios mineros de acuerdo con las características específicas del área solicitada para exploración. Entonces, mientras con una licencia el beneficiario de la misma está obligado al cumplimiento de una serie de requisitos de protección ambiental, mitigación, corrección y compensación, con la guía minero-ambiental se establece una mera posibilidad de consulta para la gestión ambiental. A esto se suma que “como los mineros pueden acceder al título desde la etapa de exploración, es posible que muchos empiecen a explotar sin tramitar la licencia, ni informar a las autoridades” (Londoño, 2012). En este mismo sentido se propone el requisito de licencia ambiental para la etapa de exploración de hidrocarburos.

El presente proyecto de ley propone establecer que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía deberán reglamentar el proceso de otorgamiento de licencia ambiental para exploración minera y de hidrocarburos así como su correspondiente régimen de transición, esto pues son estas las entidades con la competencia para reglamentar la licencia para exploración minera según las especificidades de esta etapa, que sin duda es diferente a la etapa de explotación. Por último, este artículo propone que los Ministerios de Ambiente y Minas reglamenten en un año el procedimiento para el otorgamiento de la licencia para exploración y explotación minera y exploración y explotación de hidrocarburos y el régimen de transición correspondiente.

## **Artículo 2°: Principio general de participación**

Este principio responde a la necesidad de equilibrar el poder de la ciudadanía y de las entidades territoriales en su interlocución con las autoridades del nivel nacional en lo referente a los usos del territorio, de los recursos naturales renovables y no renovables del mismo y a la protección ambiental en desarrollo de proyectos que requieran para su ejecución de licencia ambiental.

La participación ciudadana y el acceso a la información ambiental permite que la ciudadanía se informe y opine responsablemente acerca de un proyecto que involucre el uso o impacto de los recursos naturales renovables y no renovables de una o más entidades territoriales, además de formular recomendaciones para la construcción de políticas o planes ambientales. La ciudadanía y las entidades territoriales pueden aportar antecedentes para una evaluación de los proyectos con la mayor cantidad de información posible, con lo que no solo se da un mayor nivel de transparencia a cualquier proceso de autorización u otorgamiento de licencias ambientales, o el instrumento que haga sus veces, sino que, además se blinda de solidez la toma de decisiones de las autoridades ambientales.

La consagración de un principio general de participación en el artículo 1° del Proyecto de Ley responde, además, al mandato de la Corte Constitucional en sentencias C-123 de 2014, T-294 de 2014 y C-035 de 2016. Así, en la primera, la Corte establece que en el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera se “deberá dar la oportunidad de **participar activa y eficazmente** a las entidades municipales o distritales involucradas en dicho proceso” (subrayado fuera del texto) (Corte Constitucional, C-123 de 2014). En cuanto a la segunda sentencia, la Corte Constitucional ha dicho que la justicia participativa permite “que **al lado del conocimiento técnico experto que suele ser el único tenido en cuenta para orientar la toma de decisiones en materia ambiental, también haya un espacio significativo para el conocimiento local**” (subrayado fuera de texto) (Corte Constitucional, Sentencia T-294 de 2014). Además, destacó la Corte el valor instrumental de la participación “en tanto medio para prevenir o, en su caso, corregir, el inequitativo reparto de bienes y cargas ambientales, así como para promover la formación de una ciudadanía activa e informada, capaz de aportar puntos de vista y visiones plurales del desarrollo que, quizás pueden tornar más compleja, pero sin duda habrán de enriquecer la toma de decisiones ambientales” (Corte Constitucional, Sentencia T-294 de 2014).

En este sentido, el principio general de participación no solo contiene los principios constitucionales y legales de protección al ambiente, la garantía del desarrollo sostenible y el interés colectivo del Estado, la comunidad, las entidades territoriales, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado de proteger y recuperar el medio ambiente. Además, el propósito de la consagración del principio de participación ambiental es equilibrar la desigual situación en la que se encuentran las comunidades y entidades territoriales frente a la toma de decisiones ambientales, además de regir y guiar los diferentes procesos en los que haya algún impacto sobre el medio ambiente y los recursos naturales para garantizar que la voz de las comunidades tendrá lugar en éstos.

Este artículo solo contempla las licencias ambientales y deja por fuera las autorizaciones, atendiendo a las observaciones hechas tanto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como por el Ministerio de Minas y Energía.

### **Artículo 3º: De la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental**

Los Consejos Territoriales de Planeación serán la instancia de participación activa y eficaz de la ciudadanía y las autoridades municipales, sobre las medidas de protección del ambiente en su jurisdicción y sobre las medidas contenidas en los Estudios de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces de los proyectos, obras o actividades sujetos a procesos de licenciamiento ambiental.

El espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental contribuirá, además, al fortalecimiento de la gestión ambiental a nivel municipal. Esto, pues, como lo ha demostrado el Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia “el municipio es la entidad más débil en materia de gestión ambiental. El proceso de descentralización le delegó más responsabilidades, sin un proceso previo de fortalecimiento para el conocimiento, articulación y coordinación de los actores e instrumentos, que le permitiera cumplir eficientemente su misión” (IDEA, 2002).

Cabe destacar que la naturaleza del presente proyecto de ley propone una instancia de participación y no la creación de un mecanismo de participación. Esto es así porque los Consejos Territoriales de Planeación según el contenido que les da el Proyecto de Ley en materia ambiental serán una instancia de participación sobre las medidas de protección del ambiente contenidas en los Estudios de Impacto Ambiental, o en el instrumento que haga sus veces, de los proyectos, obras y actividades sujetos a licencia ambiental, entre la ciudadanía, las entidades territoriales y el gobierno nacional.

- **Los Consejos Territoriales de Planeación como instancia de participación en materia ambiental**

Cabe aclarar que la propuesta del presente proyecto de ley de los Consejos Territoriales de Planeación, como instancia de participación ciudadana y de las entidades territoriales en materia ambiental, no propone un mecanismo de participación ciudadana pues no solo no hace parte de lo establecido en la Constitución Política en su artículo 103 ni los contenidos en la Ley 134 de 1994, como es el caso de la iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, el plebiscito y el cabildo abierto (Corte Constitucional, C-180 de 1994). Adicionalmente, la función de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental no responde a la utilización del derecho al sufragio, que suponen todos los mecanismos de participación ciudadana, con excepción del plebiscito, que expone la Constitución Política (Ley 134 de 1994, Exposición de Motivos).

Así las cosas, la naturaleza de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental es la de una instancia de participación formal cuyo objeto es generar espacios de discusión entre los diferentes programas, planes y proyectos relacionados con la exploración y

explotación de recursos naturales renovables y no renovables y su impacto sobre la conservación y protección del ambiente de un municipio. En este sentido, no se propone la creación de un mecanismo de participación ciudadana sino de espacios de participación formal que conceptúan sobre la principal herramienta para la toma de decisiones sobre licencias ambientales<sup>20</sup>, esto es, sobre el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces dependiendo del proyecto y generan recomendaciones para las autoridades competentes sobre los usos de los recursos naturales en su jurisdicción y las estrategias de conservación de los mismos.

Con esto se garantiza el principio de autonomía territorial, entendido como la garantía con que cuentan las entidades territoriales de gobernarse por sus propias autoridades y de ejercer las competencias que les correspondan respecto de la gestión de sus intereses<sup>21</sup>. Dicho precepto debe entenderse en armonía con las competencias atribuidas a los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental, concebidos como instancias descentralizadas encargadas del fomento y garantía de las medidas de protección ambiental contenidas en el ordenamiento jurídico colombiano, y el concepto de la Constitución Ecológica conformado por diferentes disposiciones en la órbita de la conservación de los recursos ambientales.

#### **Artículo 4º: Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental**

El artículo 3 del Proyecto de Ley propone 10 funciones específicas de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental. Tras la revisión del proyecto de ley con expertos en materia ambiental y con el equipo técnico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía el presente proyecto de ley propone una serie de funciones específicas que pueden agruparse en tres grupos de funciones generales: **(1)** la discusión y emisión de un informe de recomendaciones y observaciones sobre el Estudio de Impacto Ambiental o instrumento que haga sus veces para la licencia ambiental de los proyectos, obras o actividades enlistados en el proyecto de ley y sujetos a procesos de licenciamiento ambiental, **(2)** directamente relacionada con el punto anterior, el proyecto de ley dispone que los Consejos Territoriales de Planeación deberán convocar y realizar la Audiencia Pública Administrativa sobre Decisiones Ambientales en Trámite previa a la emisión del concepto sobre el Estudio de Impacto Ambiental, o el instrumento que haga sus veces, con el objetivo de contar con la participación de la comunidad en general y acceder a información diversa que permita la construcción del informe de recomendaciones y observaciones de la manera más completa posible. Además, se prevé que los Consejos

---

<sup>20</sup> En este sentido, Artículo 1, numeral 11, Ley 99 de 1993. Principios generales ambientales. “11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial” (subrayado fuera de texto).

<sup>21</sup> Sentencia C 123 de 2014

Territoriales de Planeación tendrán la competencia de convocar la Audiencia Pública Ambiental de que trata el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 en toda ocasión, siempre que lo consideren necesario y pertinente, **(3)** el tercer grupo de funciones más generales de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental consiste en proponer a las administraciones municipales medidas de conservación de su patrimonio natural, recomendar a las administraciones locales y al Consejo Nacional Ambiental medidas para armonizar la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social con la normatividad ambiental, solicitar apoyo técnico para realizar tareas de asesoría, coordinación y veeduría sobre los proyectos que generen deterioro grave al ambiente, proponer la ejecución de proyectos para la recuperación, protección y conservación del medio ambiente y emitir concepto ambiental sobre el contenido e impactos del componente ambiental de los instrumentos de planeación local.

A continuación se explicarán en detalle las funciones contenidas en el artículo 3 del Proyecto de Ley:

En primer lugar, se establece que los Consejos Territoriales de Planeación deben servir de instancia de participación activa y eficaz de las comunidades y la autoridad municipal en materia ambiental. En segundo lugar, establece que los Consejos Territoriales de Planeación tienen la función de **discutir** el Estudio de Impacto Ambiental, o el instrumento que haga sus veces, que presentan los interesados en obtener una licencia ambiental ante la ANLA o la respectiva autoridad competente. Al discutir sobre la principal herramienta de decisión para la aprobación de un proyecto, obra o actividad sujeto a licencia ambiental, los Consejos Territoriales de Planeación son además la principal instancia de participación de la ciudadanía y las entidades territoriales en materia ambiental. Tal discusión se hace efectiva a través de otra función del Consejo Territorial de Planeación, esto es, el deber de **“presentar un informe de recomendaciones y observaciones** sobre el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga su veces ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA- o cualquier otra autoridad competente de manera previa al otorgamiento de autorizaciones o licencias ambientales”. Adicionalmente en dicho concepto los Consejos Territoriales de Planeación podrán **“solicitar la realización de estudios** o ejecución de acciones para asegurar que se prevean y mitiguen eficazmente los impactos ambientales de los proyectos, obras o actividades sujetos a procesos de autorización o licenciamiento ambiental ante la ANLA o cualquier otra autoridad competente”, según observaciones hechas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía el proyecto de ley propone que se trate de una solicitud debidamente motivada.

Además, el artículo 3 del Proyecto de Ley prevé que los Consejos Territoriales de Planeación deberán convocar y realizar la audiencia pública administrativa sobre decisiones ambientales en trámite contenida en la Ley 99 de 1993 previa a la emisión del concepto que deberán enviar a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA- o quien haga sus

veces en los casos de los proyectos, obras o actividades que requieran licencia ambiental. Para el caso mencionado anteriormente la realización de la audiencia pública administrativa sobre decisiones ambientales en trámite es requisito obligatorio para otorgar o renovar la autorización o licencia ambiental. Al hacer obligatorio este espacio de diálogo y discusión se garantiza la participación amplia de todos los ciudadanos interesados en la protección del ambiente en cada proyecto. Cabe resaltar que la realización de dicha audiencia no se limita a los casos mencionados anteriormente sino que podrá ser convocada y realizada siempre que el Consejo Territorial de Planeación lo considere necesario. Esta competencia es importante en la medida en que se garantiza no solo la participación de los representantes de la ciudadanía que conforman el Consejo Territorial de Planeación sino además la participación de todos los ciudadanos que estén interesados en discutir y dialogar sobre el Estudio de Impacto Ambiental que la autoridad competente debe radicar ante la Alcaldía y el Consejo Territorial de Planeación del municipio en cuya jurisdicción se vaya a llevar a cabo el proyecto, obra o actividad. Cabe resaltar que esta modificación se hace sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 72 de la ley 99 de 1993 pues dicho artículo prevé que habrá otros actores que pueden solicitar la realización de la audiencia ambiental. Lo que diferencia es que el Consejo Territorial de Planeación debe solicitar y celebrar la audiencia ambiental en el proceso de licenciamiento ambiental para los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia en el sector hidrocarburos, en el sector minero, la construcción de presas, represas o embalses cualquiera sea su destinación, en el sector eléctrico, los proyectos para la generación de energía nuclear, en el sector marítimo y portuario, la construcción y operación de aeropuertos internacionales y nacionales y de nuevas pistas en los mismos, ejecución de obras públicas, proyectos de la red vial nacional, secundaria y terciaria ejecución de proyectos en la red fluvial nacional, la construcción de vías férreas y/o variantes de la red férrea nacional y regional tanto pública como privada, la construcción y operación de rellenos sanitarios, la construcción y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales que sirvan a poblaciones iguales o superiores a doscientos mil (200.000) habitantes, los proyectos cuyo objeto sea el almacenamiento de sustancias peligrosas.

El presente proyecto de ley propone incluir que la Audiencia Pública Administrativa sobre Decisiones Ambientales en Trámite es un espacio de diálogo y discusión de la ciudadanía para darle la efectividad de la que carece actualmente al ser un espacio de mera socialización de los proyectos.

Adicionalmente, se prevén unas funciones más generales de recomendación para fortalecer la gestión ambiental municipal a través de la intervención continua de los Consejos Territoriales de Planeación en los diferentes proyectos y programas a realizarse en el municipio que tengan relación con factores ambientales. Así, se propone una función de recomendaciones a las administraciones municipales respecto de medidas de conservación del patrimonio natural, además de armonización con la normatividad ambiental. Cabe destacar que los Consejos Territoriales de Planeación tendrán también la competencia para

proponer la ejecución de proyectos de protección ambiental y podrán pronunciarse sobre el componente ambiental de los instrumentos de planeación local.

### **Artículo 5º: Procedimiento de los Consejos Territoriales de Planeación en el licenciamiento ambiental**

El establecimiento de un procedimiento para la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en el licenciamiento ambiental es esencial para garantizar su efectividad en la práctica. Como se presentó anteriormente, el déficit de participación en materia ambiental se debe en gran medida a la falta de espacios concretos para la participación de la ciudadanía frente a autoridades competentes específicas y durante la toma de decisiones que las afectan.

El procedimiento que plantea el artículo 5 del Proyecto de Ley es paralelo al procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales previsto en la legislación actual. El procedimiento de los Consejos Territoriales de Planeación y, en concreto, la emisión de su informe de recomendaciones y observaciones es requisito obligatorio para el otorgamiento de la licencia ambiental por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o cualquier otra autoridad competente y se lleva a cabo en la jurisdicción donde se vaya a realizar el proyecto.

Actualmente, a partir de la fecha de radicación de la solicitud de licencia ambiental con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente de manera inmediata procede a expedir el acto administrativo de inicio de trámite y lo comunica en los términos de la Ley 1437 de 2011 y lo publica en el boletín de la autoridad ambiental competente en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993. La propuesta del artículo 5º del presente proyecto de ley es que una vez expedido el acto administrativo de inicio de trámite la autoridad ambiental competente proceda a radicar, en el término de cinco días, el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces ante la Alcaldía Municipal y ante el Consejo Territorial de Planeación de la jurisdicción donde esté previsto realizar proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental. De la misma forma, se propone que la información allegada por el solicitante de licencia ambiental y los conceptos técnicos o informaciones pertinentes remitidos por otras entidades o autoridades ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o cualquier otra autoridad ambiental competente sea remitida por ésta en el término de cinco días al Consejo Territorial de Planeación con el fin que éste cuente con la mayor cantidad de información posible para la elaboración y presentación de su informe de recomendaciones y observaciones. Es a partir de la radicación de dichos conceptos técnicos que el Consejo Territorial de Planeación empieza su función como instancia de participación de la ciudadanía y entidades territoriales de proyectos que pueden llegar a tener impacto sobre su patrimonio natural en defensa de su derecho al acceso a la información y participación ambiental.

Una vez el acto de inicio de trámite es comunicado, publicado y radicado ante el Consejo Territorial de Planeación, la información adicional es allegada por parte del solicitante a la autoridad ambiental competente y los conceptos técnicos o informaciones pertinentes son remitidos por otras entidades y autoridades y la ANLA o cualquier otra autoridad competente los remite al Consejo Territorial de Planeación, el artículo 5 plantea que, dentro de los 15 días siguientes, el Consejo Territorial de Planeación convoque y realice la Audiencia Pública Ambiental de que trata el artículo 72 de la Ley 99 de 1993. En los mismos términos dispuestos por el artículo 72 de la Ley 99 de 1993, la celebración de la audiencia suspende los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias.

Este procedimiento se ajusta al mandato de la Corte Constitucional, en sentencia T-348 de 2012, en la que ordenó a las entidades responsables de un proyecto con impacto ambiental que se encarguen de la garantía a la comunidad de la apertura de espacios de participación “y no mera información y socialización” (Corte Constitucional, Sentencia T-348 de 2012). Dispone la Corte que es en tales espacios donde se acordarán medidas de compensación acordes a las características sociales, ambientales y culturales de las comunidades.

El artículo 5° del Proyecto de Ley prevé que a partir de la expedición del acta de la audiencia pública (expedida en un término de 5 días una vez concluida la audiencia ambiental) por parte del Consejo Territorial de Planeación, y dentro de los 15 días siguientes el Consejo Territorial de Planeación emita concepto respecto al Estudio de impacto ambiental o el instrumento que haga sus veces ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o la autoridad competente para el otorgamiento de la licencia ambiental. Con esta etapa no se modifican los tiempos del procedimiento actual para el otorgamiento de licencias ambientales y no solo se da la oportunidad a los Consejos Territoriales de Planeación de presentar sus observaciones ambientales a los proyectos a realizarse en su jurisdicción sino que además la autoridad competente se ve en la obligación de dar respuesta motivada a las mismas en el acto administrativo que otorga o niega la licencia ambiental.

Cabe resaltar algunas precisiones en el procedimiento de los Consejos Territoriales de Planeación en el licenciamiento ambiental previsto en el artículo 4° del Proyecto de Ley. Así, si los Consejos Territoriales de Planeación no emiten el concepto mencionado anteriormente, esto no alterará los tiempos del procedimiento de otorgamiento de licencias ambientales y se entenderá que no presenta observaciones y continuará el trámite de licenciamiento. Además, con el objetivo de no aumentar los tiempos y aprovechar los espacios de reunión y participación de la ciudadanía y entidades territoriales el artículo 5° prevé que una misma sesión del Consejo Territorial de Planeación y de las Audiencias Públicas Ambientales de que trata el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 podrán ocuparse del análisis y discusión de una o más obras, actividades o proyectos sujetos a licencia ambiental y como resultado podrán emitir uno o más informes de recomendaciones y observaciones de su competencia. Por último, para garantizar la participación activa y eficaz de la ciudadanía y las entidades

territoriales el artículo 5° prevé que la resolución que otorgue o niegue la autorización o licencia ambiental deberá estar motivada teniendo en cuenta el informe de recomendaciones y observaciones emitido por el Consejo Territorial de Planeación. El procedimiento propuesto se ajusta a los tiempos previstos por el artículo 58 de la Ley 99 de 1993.

Adicionalmente, el parágrafo 5° del presente artículo delimita los proyectos, obras o actividades en los que será obligatorio el procedimiento de los Consejos Territoriales de Planeación, permitiendo que en aquellos en los que no es obligatorio, de considerarse pertinente también se pueda activar esta instancia de participación.

Cordialmente,

**CLAUDIA LÓPEZ**  
**Senadora**  
**Partido Alianza Verde**

**ANGÉLICA LOZANO**  
**Representante a la Cámara**  
**Partido Alianza Verde**

## PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. \_\_ DE 2016

**“Por la cual se crea la licencia ambiental para exploración, se crea el espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental y se dictan otras disposiciones”**

### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

**DECRETA:**

#### TÍTULO I

##### **De la licencia ambiental para exploración**

**Artículo 1°.** Adiciónese el artículo 50-a a la Ley 99 de 1993 el cual quedará así:

**Artículo 50-a. Licencia para exploración y explotación minera e hidrocarburos.** Las actividades de exploración y explotación de minerales y la exploración y explotación de hidrocarburos requerirán de la obtención previa de licencia ambiental.

**Parágrafo.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía reglamentarán en el término de un año a partir de la promulgación de la presente ley el procedimiento para el otorgamiento de licencia para exploración y explotación minera y para exploración y explotación de hidrocarburos y el régimen de transición correspondiente.

#### TÍTULO II

##### **Principio general de participación ambiental**

**Artículo 2°.** Principio de participación activa y eficaz de las comunidades y entidades territoriales en la toma de decisiones ambientales. En el desarrollo del proceso por medio del cual se otorgue licencia ambiental para proyectos, obras o actividades sujetos a éstas, las autoridades competentes del nivel nacional garantizarán la participación activa y eficaz con las autoridades municipales concernidas, las comunidades y la ciudadanía, en la decisión sobre las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política.

#### TÍTULO III

## **De la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental**

**Artículo 3°. De la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental.** Los Consejos Territoriales de Planeación serán la instancia de participación activa y eficaz de la ciudadanía y las autoridades municipales, sobre las medidas de protección del ambiente en su jurisdicción.

**Artículo 4°. Funciones ambientales de los Consejos Territoriales de Planeación.** Los Consejos Territoriales de Planeación tendrán a su cargo las siguientes funciones en materia ambiental:

1. Servir como la instancia de participación activa y eficaz de la ciudadanía y las autoridades municipales sobre proyectos que generen impacto ambiental y estén sujetos a licencia ambiental. El Consejo Territorial de Planeación podrá pronunciarse sobre el componente ambiental de los instrumentos de planeación local.

2. Discutir, elaborar y presentar un informe de recomendaciones y observaciones sobre el Estudio de Impacto Ambiental, o el instrumento que haga sus veces, que deben presentar ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), ante la Corporación Autónoma Regional correspondiente, o ante cualquier otra autoridad competente, los interesados en realizar proyectos, obras o actividades sujetos a procesos de licenciamiento ambiental según lo dispuesto en esta ley. El Consejo Territorial de Planeación deberá presentar el informe de recomendaciones y observaciones de manera previa al otorgamiento o modificación de la licencia ambiental. El Consejo Territorial de Planeación podrá pronunciarse sobre otros aspectos del proyecto, obra o actividad que no estén incluidos en el Estudio de Impacto Ambiental.

3. Solicitar de forma motivada la realización de estudios y proponer acciones para asegurar que se prevean, mitiguen, corrijan o compensen eficazmente los impactos ambientales de los proyectos, obras o actividades sujetos a procesos de licenciamiento ambiental ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), ante la Corporación Autónoma Regional correspondiente, o ante cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de la licencia ambiental. Los Consejos Territoriales de Planeación podrán solicitar a la autoridad ambiental competente, a los institutos de investigación, a las universidades públicas y privadas apoyo técnico y profesional para adelantar tareas de asesoría, coordinación y veeduría sobre los proyectos que generen deterioro grave al ambiente. Los institutos de investigación adscritos y vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán responder motivadamente esa solicitud de estudios.

4. Convocar y realizar la audiencia pública administrativa sobre decisiones ambientales en trámite de que trata el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 previa a la emisión del informe de

recomendaciones y observaciones. La realización de esta audiencia es obligatoria para el otorgamiento y modificación de licencias ambientales de los proyectos, obras o actividades de los que trata la presente ley.

5. Elaborar recomendaciones a las administraciones municipales y a las entidades que hacen parte del Consejo Nacional Ambiental, sobre la ejecución de proyectos para la recuperación, protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente en su territorio así como sobre la adopción de medidas que permitan armonizar la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social con la normatividad ambiental a fin de asegurar su sostenibilidad y minimizar su impacto sobre el medio ambiente en su jurisdicción.

6. Poner en conocimiento de la autoridad ambiental competente la ocurrencia de toda acción u omisión que constituya violación de normas ambientales, con el fin de dar inicio al procedimiento para la imposición de medidas preventivas o sancionatorias según corresponda, conforme a la Ley 1333 de 2009.

7. Identificar y promover el conocimiento del patrimonio natural del municipio desde las instancias locales con el apoyo de los institutos de investigación adscritos y vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, otros Ministerios, centros de investigación y demás miembros del Sistema Nacional Ambiental.

8. Hacer veeduría a todos los proyectos que generen impacto ambiental en su jurisdicción y a los permisos, autorizaciones y licencias otorgados en su territorio.

9. Solicitar la suspensión de la licencia ambiental a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), a la Corporación Autónoma Regional o a cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de la licencia ambiental en caso de incumplimiento de las condiciones aprobadas en el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces o de identificación de condiciones que alteren sustancialmente el contenido de la licencia ambiental. La autoridad ambiental competente deberá dar respuesta motivada en los términos del artículo 62 de la Ley 99 de 1993.

**Parágrafo 1°.** Cada Consejo Territorial de Planeación se dará su propio reglamento para garantizar su adecuado funcionamiento y el cumplimiento de sus funciones. Los Alcaldes y Gobernadores designarán los representantes del sector ambiental de ternas que envíen las entidades del Sistema Nacional Ambiental o las 7 organizaciones sociales.

**Parágrafo 2°.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la Corporación Autónoma Regional correspondiente, o cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de la licencia ambiental, deberán informar a los Consejos Territoriales de Planeación por lo menos una vez al año sobre el estado de ejecución y cumplimiento del conjunto de medidas y actividades contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental o en el

instrumento que haga sus veces de los proyectos, obras o actividades sujetos a procesos de licenciamiento ambiental en su respectiva jurisdicción.

**Parágrafo 4°.** La audiencia pública de que trata la presente ley es un espacio de diálogo y discusión.

**Artículo 5°. Procedimiento del Consejo Territorial de Planeación en el licenciamiento ambiental.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 58° de la Ley 99 de 1993, durante el procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales se deberá realizar el siguiente procedimiento:

A partir de la fecha de radicación de la solicitud de licencia ambiental por parte del solicitante con el lleno de los requisitos exigidos y una vez la autoridad ambiental competente expida el acto administrativo de inicio de trámite de licencia ambiental, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la Corporación Autónoma Regional correspondiente o cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de las licencias ambientales, en un término de cinco (5) días hábiles, procederá a radicar oficialmente, en la alcaldía municipal y en el Consejo Territorial de Planeación de la jurisdicción donde esté previsto realizar los proyectos, obras o actividades sujetos a procesos de licenciamiento ambiental, los Estudios de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces que haya recibido para emitir su licencia ambiental cuando la ley así lo exija.

De la misma forma cuando el solicitante de licencia ambiental allegue información adicional y cuando otras entidades o autoridades remitan conceptos técnicos o informaciones pertinentes solicitadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, la Corporación Autónoma Regional correspondiente o cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de las licencias ambientales, ésta deberá radicar en los 5 días hábiles siguientes, esta información adicional en la Alcaldía Municipal y en el Consejo Territorial de Planeación.

Dentro de los 15 días siguientes a la recepción en el Consejo Territorial de Planeación de los conceptos técnicos o informaciones pertinentes remitidos por otras entidades o autoridades a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la Corporación Autónoma Regional correspondiente o cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de licencias ambientales, el Consejo Territorial de Planeación deberá convocar y realizar la Audiencia Pública Administrativa sobre Decisiones Ambientales en Trámite de que trata el artículo 72° de la ley 99 de 1993, a dicha audiencia deberán asistir el alcalde, los concejales y las autoridades ambientales competentes además de la ciudadanía.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 la celebración de la audiencia suspende los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias, 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 del Consejo Territorial de

Planeación. Dicha acta se expedirá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la audiencia de que trata el presente artículo y su contenido deberá ser incluido en el informe de recomendaciones y observaciones que presente el Consejo Territorial de Planeación a la autoridad competente en el proceso de otorgamiento de la licencia ambiental.

A partir de la expedición del acta de dicha audiencia por parte del Consejo Territorial de Planeación, el Consejo Territorial de Planeación tendrá 15 días para emitir un informe de recomendaciones y observaciones respecto del Estudio de Impacto Ambiental o instrumento que haga sus veces de los que trata el presente artículo y remitirlo ante la autoridad ambiental competente para el otorgamiento de licencias ambientales. Si cumplido el plazo el Consejo Territorial de Planeación no emitiere pronunciamiento alguno, se entenderá que no presenta observaciones a la continuación del trámite y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la Corporación Autónoma Regional correspondiente o la autoridad competente para el otorgamiento de la licencia ambiental podrá continuar con el trámite respectivo.

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, que deberá contener la respuesta detallada a cada una de las recomendaciones y observaciones presentes en el informe del Consejo Territorial de Planeación, con lo que se entenderá surtido el trámite establecido en esta ley. 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.

**Parágrafo 1°.** Una misma sesión del Consejo Territorial de Planeación y de las Audiencias Públicas Administrativas sobre Decisiones Ambientales en Trámite podrán ocuparse del análisis y discusión de una o más obras, actividades o proyectos sujetos a licencia ambiental, para lo que podrán emitir uno o más informes de su competencia.

**Parágrafo 2°.** La resolución que otorgue o niegue la licencia ambiental deberá estar motivada teniendo en cuenta el informe de recomendaciones y observaciones emitido por el Consejo Territorial de Planeación de que trata el presente artículo y deberá dar respuesta motivada a cada una de las recomendaciones, solicitudes y observaciones contenidas en el mismo.

**Parágrafo 3°.** Cuando los límites de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental superen los límites territoriales de un municipio o distrito y se desarrollen en dos o más entidades territoriales, los Consejos Territoriales de Planeación de estos deberán emitir cada uno el informe de recomendaciones y observaciones, de que trata el artículo 3° de la Ley 99 de 1993 sobre el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), ante la Corporación

Autónoma Regional correspondiente, o ante cualquier otra autoridad competente previa al otorgamiento de licencias ambientales.

**Parágrafo 4°.** El procedimiento del Consejo Territorial de Planeación contenido en el presente artículo aplicará para los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental en el sector hidrocarburos, en el sector minero, la construcción de presas, represas o embalses cualquiera sea su destinación, en el sector eléctrico, los proyectos para la generación de energía nuclear, en el sector marítimo y portuario, la construcción y operación de aeropuertos internacionales y nacionales y de nuevas pistas en los mismos, ejecución de obras públicas, proyectos de la red vial nacional, secundaria y terciaria, de proyectos en la red fluvial nacional, la construcción de vías férreas y/o variantes de la red férrea nacional y regional tanto pública como privada, la construcción y operación de rellenos sanitarios, la construcción y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales que sirvan a poblaciones iguales o superiores a doscientos mil (200.000) habitantes, los proyectos cuyo objeto sea el almacenamiento de sustancias peligrosas. Para los demás proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental el procedimiento contenido en el presente artículo será optativo. Este procedimiento no se aplicará para el licenciamiento ambiental de proyectos de transporte de hidrocarburos, como oleoductos, que se extienden a través de varios municipios.

**Parágrafo 5°.** La discusión, elaboración y presentación del informe de recomendaciones y observaciones del Consejo Territorial de Planeación sobre el Estudio de Impacto Ambiental o el instrumento que haga sus veces es requisito previo y necesario para el otorgamiento y modificación de la licencia ambiental para los proyectos, obras o actividades sujetos a estas según lo dispuesto en esta ley.

**Parágrafo 6°.** Régimen de transición. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará para las licencias ambientales que sean solicitadas a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y para las modificaciones a las licencias ambientales otorgadas con anterioridad.

**Artículo 6°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

**CLAUDIA LÓPEZ**  
**Senadora**  
**Partido Alianza Verde**

**ANGÉLICA LOZANO**  
**Representante a la Cámara**  
**Partido Alianza Verde**