

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. 0000774 DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., en uso de sus facultades legales contenidas en la Ley 99 de 1993, teniendo en cuenta el Decreto 2811 de 1974, Decreto 1076 de 2015, Decreto 50 de 2018, Ley 1437 de 2011, Ley 1955 de 2019, demás normas concordantes, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución No. 685 de 2015, modificada por la Resolución No. 682 del 2015, la Corporación otorgó licencia ambiental al señor Vicente Augusto Caiafa Rivas, para las actividades mineras realizadas en la Cantera amparada con el Título Minero IDQ-08091, ubicada en los municipios de Puerto Colombia y el área rural del Distrito de Barranquilla.

Que mediante Resolución No. 188 de 14 de 2016, se resolvió un recurso de reposición presentado por el señor Vicente Caiafa Rivas en contra de la Resolución No. 685 de 2015, y para ello se procedió a modificar el valor por concepto de seguimiento ambiental de la licencia.

Que mediante Resolución No. 0682 de 2016, se modifica la Resolución No. 000685 del 13 de octubre de 2015.

Que mediante Oficio radicado No. 202314000051652 del 1 de junio de 2023, el señor Jesús María Acevedo Magaldi , apoderado del señor VICENTE AUGUSTO CAIAFA RIVAS, presentó revocatoria directa parcial de la Resolución No. 000585 de 2015, en los siguientes términos:

SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA

(...) La licencia ambiental otorgada por esta corporación deben estar implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones, cobijados por la misma vigencia y no como procedió hacer la CRA , con respecto al permiso de emisiones atmosféricas que a pesar de estar implícito en la licencia ambiental fue otorgada por una vigencia de 5 años, violando lo establecido por el legislador pero también con esto afectando de manera directa la actividad minera amparada por el Título Minero IDQ 08091. Es por ello que se requiere modificación del tiempo de vigencia con respecto al permiso de emisiones atmosféricas y pase a tener la misma vigencia otorgado a la licencia ambiental expedida mediante la Resolución No. 0585.

Si bien, el acto administrativo al que hace alusión en la presente solicitud fue expedida en el año 2015, es procedente presentar la revocatoria directa parcial pues a la fecha dicha resolución sigue teniendo plenos efectos.

(...) En este caso estamos frente a un acto administrativo de carácter particular, toda vez que se modificaría la licencia ambiental No. 685 del 2015, la cual resuelve otorgar Licencia Ambiental por la vida útil del proyecto del señor Vicente Augusto CAIAFA RIVAS.

En este caso, el directamente afectado por lo señalado es el señor VICENTE AUGUSTO CAIAFA RIVAS, titular de la licencia ambiental señalada de manera que es en cabeza de este que se radica y consolida el requisito de legitimidad pro activad, para ejercer la solicitud de revocatoria directa.

(...) Además de esto, es evidente los costos que implica la renovación de este permiso ambiental como si fuese un elemento a parte de la licencia ambiental. Genera claramente un agravio injustificado al señor VICENTE AUGUSTO CAIAFA RIVAS, puesto que debe soportar unos costos que deben estar implícitos con el otorgamiento de la licencia ambiental, incurrir en una serie de gastos y todo el trámite y proceso que conlleva la expedición de un nuevo permiso.

En este mismo sentido, genera incertidumbre frente a el y frente a terceros, que puedan suponer que no cuenta con el instrumento ambiental al día para efectos de procesos de servidumbre o amparos

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

policivos, lo que daría a entender que no está cumpliendo con los deberes o con los trámites ambientales correspondientes, lo que genera con posterioridad un posible proceso sancionatorio, o el traumatismo en el desarrollo de sus actividades que en determinados casos puede hasta generar la suspensión de estas actividades.

(...) Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, dentro de la licencia ambiental otorgada por esta Corporación deben estar implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones, cobijados por la misma vigencia y no como procedió hacer la CRA con respecto al permiso de emisiones atmosféricas que a pesar de estar de manera implícita en la Licencia ambiental fue otorgada por una vigencia de 5 años, violando lo establecido por el legislador pero también con esto afectando de manera directa la actividad minera amparada por el Título minero IDQ 08091.

Es por ello que se requiere la modificación del tiempo de vigencia con respecto al permiso de emisiones atmosféricas por la misma vigencia otorgado a la licencia ambiental”.

FUNDAMENTOS LEGALES

De la revocatoria directa

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, corresponde a las autoridades ambientales regionales, entre otras, ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, así como imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

La protección del ambiente, es competencia en primer lugar del Estado, aunque para ello debe contar siempre con la participación ciudadana a través de sus deberes constitucionales, en especial de los consagrados en el artículo 8 superior “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”, así como el numeral 8 del artículo 95, que prescribe entre los deberes de la persona y del ciudadano el de velar por la conservación de un ambiente sano”.

La ley 1437 del 2011 establece:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

ARTÍCULO 95. OPORTUNIDAD. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda. Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud. Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso. PARÁGRAFO. No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de 5 los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados. Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria.

ARTÍCULO 96. EFECTOS. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.

El Consejo de Estado ha establecido *la revocatoria directa* como una modalidad de desaparición de un acto administrativo, mediante la cual la administración decide, de oficio o a petición de parte, eliminar un acto anterior. Se encuadra dentro del contexto del derecho administrativo como una figura de autocontrol, porque proviene de la misma administración como consecuencia del examen que realiza sobre sus propias decisiones y que los motivos por los cuales la administración puede revocar sus actos tienen consagración expresa en la ley, pues no puede dejarse a la voluntad de la administración determinar los motivos para hacerlo ya que ello atentaría gravemente contra la seguridad y estabilidad jurídica respecto de actos que consagran derechos subjetivos en cabeza de los administrados.¹

La revocatoria directa es una figura jurídica que se constituye como una herramienta de doble vía, ya que, permite la revisión de actos administrativos por la autoridad que los expidió, otorgando la posibilidad a este de expulsarlo del mundo jurídico, además, que constituye un control directo que el administrado realiza a la administración, en el entendido que puede controvertir la actividad administrativa realizada en la expedición del acto administrativo.

CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO

Luego de hacer un análisis sucinto de las características de la figura jurídica denominada revocatoria directa, procedemos a evaluar la solicitud presentada por el señor Vicente Caiafa Rivas.

En resumen, el señor Vicente Caiafa, a través de apoderado, solicita mediante revocatoria parcial la modificación de la vigencia del permiso de emisiones atmosféricas, teniendo en cuenta que se le está ocasionando un agravio injustificado por no tener la misma vigencia que la licencia ambiental lo que hace que cada cinco (5) años esté en proceso de renovación el permiso de emisiones atmosféricas.

Centrándonos en los argumentos por los cuales se solicita la revocatoria, se encuentra en primer lugar que se hace necesario establecer la naturaleza del acto administrativo que se pretende revocar.

De acuerdo a Concepto emanado de la Autoridad Nacional del Licencias Ambientales ANLA de fecha junio de 2015, podemos resaltar lo siguiente:

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 13 de mayo de 2009, Sentencia 25000-23-26-000-1998-01286-01 [C.P. Ramiro Saavedra Becerra].

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

“ (...) es importante resaltar que las autorizaciones ambientales expedidas con base en las normas reglamentarias del Título VIII de la Ley 99 de 1993, son actos administrativos carácter provisional o actos de condición, los cuales se encuentran subordinados al interés público, el cual para el caso de la conservación del medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana, razón por la cual el Estado, a través de estas autorizaciones, no otorga derechos inquebrantables o inmodificables, ni renuncia a su control, ajuste, variación o a la declaratoria de improcedencia ambiental cuando las condiciones de ejecución de los proyectos, obras o actividades así lo exijan.

Con base en ello, ni los particulares o entidades territoriales pueden pensar que los actos administrativos referidos contienen o conllevan derechos adquiridos que impidan al Estado la modificación, variación o ajuste, incluso, subsiste la posibilidad jurídica de revocarlos cuando las condiciones previstas en la Ley y la técnica determinen su conveniencia a favor del interés público.

Al respecto, el nuevo código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo como regla general contempla la posibilidad jurídica de la revocatoria de los actos administrativos, tal como se refieren los artículos 93 y ss.

A diferencia de la anulación de los actos administrativos por parte de los Jueces Contenciosos, la revocatoria tiene como propósito retirar el acto administrativo por motivos de oportunidad y conveniencia administrativa, esto es, el acto administrativo es considerado legal bajo presunción de legalidad, pero la administración decide dejarlo sin efectos jurídicos. Lo anterior por cuanto la administración debe siempre mantener en sus decisiones el máximo de coherencia e integridad jurídica con el interés público que administra.

Del mismo modo la revocatoria de los actos administrativos se puede dar cuando se demuestre por cualquier persona que la decisión adoptada es inadecuada al fin constitucional o legal para el que fue dictada, sea porque fueron mal estimadas en su momento las circunstancias y las necesidades generales, o porque, posteriormente, tales circunstancias y necesidades sufrieron una modificación que hace que el acto administrativo resulte contrario al interés público.

Cualquiera sea su alcance se trata de una figura jurídica de regulación o autocontrol de la gestión administrativa del Estado, que le permite a la Administración modificar o sustraer el acto administrativo del ordenamiento jurídico, sin necesidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Sin embargo, la revocación directa de los actos administrativos tiene un carácter extraordinario, en especial cuando están de por medio situaciones jurídicas individuales y concretas fundadas en el mismo, por lo que la potestad solo se admite en los términos y con la reunión de al menos los requisitos mínimos que el legislador considere necesarios para proteger los derechos quienes han sido favorecidos a partir de su vigencia y también con miras a la realización de la seguridad jurídica.

Adicional a esto, aunque pareciera que la revocatoria no encuentra, en principio, impedimento alguno y podrían ser revocados todos los actos administrativos (incluyendo los que otorgan el licenciamiento ambiental), cuando esa decisión es conveniente al interés general y/o a los fines públicos de la administración existe un término preclusivo de cuatro meses para que, a petición de parte, proceda el trámite formal de revocatoria.

Así lo señala el Artículo 94 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo que indica que la revocatoria directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles ni en relación con las cuales hayan operado la caducidad para su control judicial. Esta causal de revocatoria indica que procede cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o la Ley.

A primera vista, de una lectura textual del Artículo 94 ibídem, pareciera que solo frente a esta causal existe temporalidad e improcedencia de la petición de revocatoria directa para el mismo destinatario

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

del acto administrativo. No obstante, si se revisan las otras dos causales existentes, bajo una interpretación sistemática-finalista de la norma, se encuentra también la temporalidad e improcedencia de la revocatoria par el destinatario del acto administrativo frente a las otras dos causales aparentemente no contempladas para los actos de particulares, esto es, para las causales: 2) Cuando no estén conformes con el interés público o social o atenten contra el y 3) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Por lo que para que resulte procedente, vía revocatoria, la cesación de los efectos creados o modificados por la decisión de la administración siempre deberá consultarse los términos de temporalidad descritos en la norma general cuando la solicitud se hace a petición de parte, teniendo en cuenta que dadas las cuales previstas en la Ley, de oficio la administración está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En el mismo sentido, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley, existen procedimientos administrativos que contemplan en su ordenamiento de manera excepcional criterios de seguimiento y control de sus propios actos, e inclusive para su revocatoria. El particular ejemplo es la Ley 99 de 1993 que establece en el artículo 62 dicha posibilidad jurídica e igualmente se contempla dentro de esta gama de posibilidades jurídicas el Decreto 2041 de 2015 a través del cual se permite el seguimiento y control de sus propios actos con el fin de verificar la eficacia de las medidas administrativas, variarlas, ajustarlas o modificarlas. No obstante, esta posibilidad jurídica se debe a la existencia del ordenamiento que así lo contempla, y es por el hecho de que los proyectos , obras o actividades pueden generar impactos graves al ambiente. Y en este sentido es que el legislador ha establecido mecanismos estrictos de verificación sobre ellos (...).”

Así mismo, encontramos que igualmente la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA ha concluido en Memorando de fecha 12 de marzo de 2014, lo siguiente:

“(...) A primera vista, de una lectura textual del Artículo 94 ibídem, pareciera que solo frente a esta causal existe temporalidad e improcedencia de la petición de revocatoria directa para el mismo destinatario del acto administrativo. No obstante, si se revisan las otras dos causales existentes, bajo una interpretación sistemática-finalista de la norma, se encuentra también la temporalidad e improcedencia de la revocatoria par el destinatario del acto administrativo frente a las otras dos causales aparentemente no contempladas para los actos de particulares, esto es, para las causales: 2) Cuando no estén conformes con el interés público o social o atenten contra el y 3) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Para entender este motivo se empieza por revisar que las actuaciones de la administración parten del principio rogado, iura novit curia, según el cual la administración le otorga lo que el usuario pide, sino lo piden no lo dan. Esto en derecho quiere significar que si se pidió , se le otorgó o por el contrario si le fue negado, el particular solicitante tiene a su disposición, en primera instancia, los recursos de reposición, o de apelación cuando proceda, para que la administración corrija su error. Y si persiste la administración en su error existen acciones de nulidad y restablecimiento del derecho que en el término de ley debe presentar ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Esto quiere significar que el mismo peticionario y destinatario del acto administrativo no podrá acudir a la revocatoria directa de sus propios actos administrativos alegando una de las tres causales cuando, agotado el debido proceso administrativo y habiendo tenido la oportunidad procesal para ejercer el control de legalidad de las actuaciones de la administración, no hizo uso de ellas, pues en que sentido jurídico tiene la administración , después de varios años, revise los actos administrativos del propio destinatario cuando este tuvo todas las oportunidades procesales para que la misma administración o el juez contencioso corrigiera el error o falencia fáctica-jurídica.

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

Los actos administrativos de contenido particular a lo que se hace referencia son aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter personal, subjetivo o concreto, su eficacia depende de que hayan sido debidamente notificados-excepcionalmente comunicados-y se encuentren en firme; contra ellos, por regla general, proceden recursos y control de legalidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

(...) lo anterior quiere significar que el destinatario del acto administrativo solo puede presentar la revocatoria directa de los actos administrativos para la causal 1 del artículo 93 del CPACA; pues respecto de las causales 2 y 3, el particular destinatario del acto administrativo no puede acudir por la vía de la revocatoria a que se corrija un error del cual el tuvo la oportunidad procesal para controvertirlos o controlarlos. Baste mirar las normas procesales administrativas que indican que, para los actos administrativos de contenido particular, el procedimiento está contemplado en el artículo 97 del CPACA el cual expresamente señala que “ Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien se expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o la ley, deberá demandarlo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Si la administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

Se tiene entonces que, la primera causal es improcedente cuando: (i) el destinatario haya presentado los recursos que contra el acto administrativo procedía y (ii) no haya caducado la acción de control legalidad, la causal segunda y tercer, no procede la revocatoria directa frente que invoque el destinatario de los mismos actos administrativos. De proceder la revocatoria directa de los actos particulares por el mismo destinatario, no existiría seguridad jurídica de las decisiones de la administración. Estas causales proceden por cualquier persona que con interés o sin el, que no haya formado parte del proceso en el cual surgió el acto administrativo, tenga interés en que la administración revoque sus actos administrativos. Y en este evento, cuando se trate de actos administrativos de contenido particular, deberá darse aplicación al artículo 97 señalado.

La excepcionalidad no haga la regla general, y lo que para aquellos sujetos procesales existe como posibilidades jurídicas de control y manejo de la legalidad de las decisiones que los afecten por ser partes procesales de la solicitud o petición de licencia ambiental, no le es dable por otra vía excepcional corregir su propio descuido procesal.

En consecuencia, de lo ya expuesto, se concluye frente a la revocatoria directa de los administrativos que:

- 1. En relación con la 1 causal contemplada en el artículo 93 del CPACA es improcedente cuando el destinatario haya presentado los recursos que contra la decisión administrativa procedía y así mismo, haya caducado la acción de control de legalidad.**
- 2. Respecto a las causales 2 y 3 del citado artículo, es improcedente la revocatoria directa cuando esta la pida el mismo titular o destinatario del acto administrativo, e incluye a los terceros intervinientes reconocidos antes de la decisión, cuando estos hayan presentado recurso de reposición y hubiese operado la caducidad de control de legalidad del acto administrativo cuestionado; es decir, para estos sujetos se cumplen los mismos presupuestos del artículo 94 ibidem, del mismo modo, frente al destinatario del acto administrativo debe tenerse en cuenta lo preceptuado en el artículo 97 del CPACA.”**

Traemos a colación los conceptos del ANLA a efectos de determinar la revocatoria directa en actos administrativos de carácter particular que otorguen y disponen autorizaciones ambientales, como es el caso de las licencias ambientales.

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

Al respecto, queda claro que la revocatoria directa de los actos administrativos particulares cuando se hace alusión a los numerales 2 y 3 del Artículo 93 del CPACA, es improcedente cuando esta la pida el mismo titular o destinatario del acto administrativo, e incluye a los terceros intervinientes reconocidos antes de la decisión, **cuando estos hayan presentado recurso de reposición y hubiese operado la caducidad de control de legalidad del acto administrativo cuestionado**; es decir, para estos sujetos se cumplen los mismos presupuestos del artículo 94 ibidem, del mismo modo, frente al destinatario del acto administrativo debe tenerse en cuenta lo preceptuado en el artículo 97 del CPACA.

Para el caso en concreto, encontramos que el solicitante presentó revocatoria directa por agravio injustificado, sin embargo, hizo uso del recurso de reposición (el cual fue resuelto por esta Corporación mediante Resolución No. 188 de 2016 y ya caducó el control de legalidad del acto administrativo que nos ocupa, puesto que contaba con cuatro (4) meses para interponer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, encontrándonos en imposibilidad de aceptar la solicitud de revocatoria, toda vez que existe una temporalidad para presentarla, la cual coincide, tal como hemos señalado en párrafos anteriores, con la caducidad del control de legalidad del acto administrativo de carácter particular.

Es relevante advertir al solicitante que la Resolución objeto de estudio quedó ejecutoriada en el año 2016, toda vez que el recurso de presentado en contra de la misma fue resuelto a través de Resolución No. 00188 de 2016, habiéndose entonces por parte de esta Corporación brindado todas las oportunidades procesales para que ejerciera la debida defensa y contradicción, por lo que no existe un sentido jurídico lógico para que el solicitante años después solicite una revocatoria parcial del acto administrativo, máxime si había ejercido los recursos de ley.

Así las cosas, esta corporación procederá a rechazar la solicitud de revocatoria directa presentada por el apoderado del señor Vicente Caiafa Rivas.

Sin embargo, esta Corporación no puede perder de vista que en los asuntos relacionados con la vigencia de las licencias ambientales y los permisos que llevan implícitos, resulta importante en este caso en concreto y particular, hacer una revisión sobre el término otorgado en el instrumento de control y demás permisos ambientales.

Encontramos entonces que mediante el Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 3 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, "Se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible" se reglamentó el Título VIII de la Ley 99 de 1993, sobre licencias ambientales, con el objetivo de fortalecer el proceso de licenciamiento ambiental, la gestión de las autoridades ambientales y promover la responsabilidad ambiental en aras de la protección del medio ambiente.

El literal a) numeral 4 del artículo 2.2.2.3.2.3. del decreto 1076 del 2015, señalan: *“Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de desarrollo sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción.*

El deber constitucional de la protección al medio ambiente por parte del Estado encuentra su más importante instrumento administrativo en la Licencia Ambiental, que constituye la herramienta a través de la cual el Estado ejerce sus facultades para imponer medidas de protección especiales frente a aquellas actividades económicas que puedan generar efectos en el medio ambiente.

La exigencia del requisito de Licencia Ambiental para el desarrollo de determinadas actividades que conllevan un riesgo de afectación al medio ambiente se deriva tanto de los deberes calificados de protección al medio ambiente que se encuentran en cabeza del Estado, como del principio de desarrollo sostenible que permite un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales para la satisfacción de las necesidades humanas.

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

A su vez, en relación con estos instrumentos la Corte Constitucional ha señalado: *“Uno de tales mecanismos lo constituye la facultad del Estado para limitar los derechos económicos, exigiendo licencias ambientales a quienes pretendan explotarlos, o llevar a cabo proyectos o inversiones que puedan tener una incidencia negativa sobre el medio ambiente. De tal modo, esta Corporación ha sostenido en oportunidades anteriores, que las licencias ambientales cumplen un papel preventivo de protección medioambiental, y en esa medida, constituyen un instrumento de desarrollo del artículo 80 constitucional. (...)”*.

La Licencia Ambiental se encuentra definida en el Artículo 50 de la ley 99 de 1993, como:

“la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiado de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.”

El artículo 2.2.2.3.1.3 del Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 3, Sección 1 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, define:

“La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad autorizada. El uso aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberán ser claramente identificados en el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental”

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha definido el concepto de Licencia Ambiental como: *“(...) la autorización que la Autoridad ambiental concede para la ejecución de una obra o actividad que potencialmente puede afectar los recursos naturales renovables o el ambiente”*². De todas estas definiciones, se resalta no solo la facultad administrativa sino el deber de las Autoridades ambientales competentes de imponer obligaciones en cabeza del beneficiario de la Licencia, en relación con la prevención, corrección, mitigación y compensación de los daños ambientales que se produzcan como consecuencia de la ejecución de una obra o actividad.

Ahora bien, con respecto a la obligatoriedad de la Licencia Ambiental, el artículo 49 de la Ley 99 de 1993 establece:

“ART. 49. —De la obligatoriedad de la licencia ambiental. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una licencia ambiental”.

² Corte Constitucional, Sentencia C-035 del 27 de 2007, MP Antonio Barrera Carbonell.

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

El Artículo 2.2.2.3.1.6. Ibídem, dispone: *“Término de la licencia ambiental. La licencia ambiental se otorgará por la vida útil del proyecto, obra o actividad y cobijará las fases de construcción, montaje, operación, mantenimiento, desmantelamiento, restauración final, abandono y/o terminación”.*

En términos generales encontramos que la norma especial de licencias ambientales, contempla que la licencia llevará implícitos todos los permisos necesarios para el desarrollo de la actividad, proyecto y obra y que en todo caso, la licencia se otorgará por la vida útil del proyecto, lo que podría interpretarse que los permisos ambientales corren la misma suerte que el instrumento principal, esto es, la licencia ambiental, en el sentido que su vigencia dependerá igualmente de la obtenida para la licencia.

Ahora bien, consideramos que esto es una interpretación sistemática de la norma que regula las licencias ambientales en Colombia, ya que las normas ambientales que regulan cada uno de los permisos ambientales establecen un término de vigencia en la mayoría de los casos de cinco (5) años, por lo que se hace necesario la renovación de cada instrumento de control.

Habiendo diferentes interpretaciones en cuanto la vigencia de los permisos ambientales, encontramos que esta Corporación por fundamentos técnicos y considerando el control y seguimiento que debe realizar al uso y aprovechamiento de los recursos naturales, ha tomado como línea interpretativa en lo que respecta a los seguimientos de las licencias ambientales, el otorgamiento de los permisos de acuerdo con lo señalado en la norma para cada permiso en específico.

Sin embargo, en el caso en concreto encontramos que la licencia ambiental solamente cuenta con permiso de emisiones atmosféricas, el cual tenía una vigencia de cinco (5) años, permiso que se deriva de la actividad de extracción que es licenciable a la luz de la norma ambiental . Así las cosas, por interpretación, no existen méritos técnicos que conlleven a que en el caso en concreto el permiso de emisiones atmosféricas tenga una vigencia menor a la otorgada para la licencia ambiental, toda vez que el aprovechamiento del recurso aire se deriva propiamente de las actividades directas de extracción, por lo que igualmente no habría mérito para que el seguimiento y control del permiso obtenido amerite un trato distinto al adoptado para la licencia ambiental otorgada.

Por lo que en el caso en concreto, encontramos que no se aplicó lo dispuesto en la norma ambiental (Hoy artículos 2.2.2.3.1.3 y 2.2.2.3.1.6 del Decreto 1076 de 2015) , en lo que respecta a que las licencias deben otorgarse por la vida útil y los permisos están implícitos en ella, por lo que esta Corporación de oficio procederá en este caso particular y concreto a corregir y/o modificar su propio acto, en el sentido de establecer una vigencia del permiso de emisiones atmosféricas por la vida útil del proyecto minero, de acuerdo a las consideraciones anteriormente adoptadas.

Al respecto, es importante señalar que la revocatoria directa de oficio puede acontecer en cualquier tiempo cuando existen motivos que ameriten la revisión del acto administrativo propio, siempre que medie el consentimiento expreso del administrado en los casos de actos administrativos de carácter particular.

Tratándose en este caso de un acto administrativo de carácter particular, encontramos que si bien por temporalidad el solicitante le fue rechazada su solicitud de revocatoria, no es menos cierto que dicha solicitud para esta corporación es entendida como un acto de consentimiento para que esta autoridad ambiental proceda de oficio a revisar el acto administrativo objeto de estudio y por ende, de modificarlo por las razones ya expuestas.

En relación con la modificación del Acto Administrativo, la Corte Constitucional ha señalado en sentencia T-748 de 1998: *“En relación con el tema de la revocación o modificación de los actos de carácter particular o concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara al establecer que el fundamento esencial para la legalidad de esta clase de decisiones está en la participación activa del titular del derecho, participación que se evidencia con su consentimiento expreso y por escrito”.*

Adicionalmente, el Consejo de Estado en Sentencia 4990 de febrero 11 de 1994 ha precisado:

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

“Los actos de que se viene hablando, o sea, los de carácter particular y concreto, una vez agotada la vía gubernativa por no haberse hecho uso de los recursos procedentes o porque éstos se decidieron, adquieren firmeza y ejecutoriedad en grado tal que sí solos permiten a la administración exigir su cumplimiento aun por la vía de la coacción (art. 68) y simultáneamente crean a favor del particular derechos cuya estabilidad garantiza la Constitución.

*Excepcionalmente puede revocarlos o **modificarlos** la administración por la vía de la revocatoria según el artículo 73, así:*

- Directamente, sin el consentimiento del titular, cuando es evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.*
- Parcialmente cuando es necesario corregir errores aritméticos o de hecho, siempre que no incidan en la decisión.*
- Mediante el consentimiento expreso y escrito y escrito del titular de la situación particular creada con el acto, y***
- Mediante la solución de los recursos previstos en sede gubernativa por la ley, según el artículo 50. (Negrita fuera del texto original).*

Frente al tema, la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades. En sentencia C-250 de 2012, ha preceptuado: *“la seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta // La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía*

Específicamente en cuanto a los actos de contenido particular y concreto, se debe precisar que la Administración puede revocarlos, bien sea de manera directa o demandando su propio acto a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad, siempre y cuando se configuren las causales anteriormente descritas de que trata el Artículo 69.

Ahora bien, cuando la Administración pretende revocar directamente el acto particular y concreto que emitió, es necesario tener presente que dicha facultad encuentra límite en lo dispuesto por el Artículo 73 del cca, según el cual *«Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento³ expreso y escrito del respectivo titular».*

Sin embargo, esta autorización encuentra su excepción en dos casos: a) cuando se trata de un acto ficto y b) cuando el acto es obtenido a través de medios ilegales o fraudulentos. Así lo establece el mismo Artículo cuando señala: *«Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el Artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales».*

En cuanto al procedimiento que la Administración debe observar para revocar de oficio los actos de carácter particular y concreto, es necesario tener en cuenta lo ordenado por el Artículo 74 del mismo código, que para el efecto remite al Artículo 285, según el cual, cuando se desprenda que un particular pueda resultar afectado en forma directa con esta revocatoria oficiosa, se le debe comunicar de la existencia de dicha actuación al igual que del objeto de la misma, y para ello en lo pertinente, es deber aplicar lo señalado por los Artículos 14, 34 y 35 ibídem.”

A su vez, esta misma Alta Corte, sostuvo en relación con los efectos de la revocatoria directa de los actos administrativos, lo siguiente:

“Advierte la sala que, en punto de los efectos que trae consigo la revocatoria directa de actos administrativos de carácter particular, por ilegalidad, la doctrina y la jurisprudencia, nacional y extranjera, han sido escenario de diversos debates en los que se ha manifestado, de un lado, el hecho de que la revocatoria directa como expresión del principio de autotutela no trae consigo los efectos

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN NO. **0000774** DE 2023

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA PRESENTADA POR EL SEÑOR VICENTE CAIAFA RIVAS.”

propios de la declaratoria de nulidad por ilegalidad o inconstitucionalidad, dado que la exclusión del ordenamiento jurídico de los efectos del acto administrativo objeto de dicha medida rigen únicamente hacia el futuro, esto es, ex nunc³.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR la solicitud de revocatoria directa presentada por Jesús María Acevedo Magaldi , apoderado del señor VICENTE AUGUSTO CAIAFA RIVAS, de acuerdo a las consideraciones adoptadas en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFICAR el ARTÍCULO SEGUNDO de la Resolución No. 00685 de 2015, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente actuación , el cual quedara así:

ARTÍCULO SEGUNDO: Otorgar permiso de emisiones atmosféricas para las actividades mineras en el TM IDQ-08091 al VICENTE AUGUSTO CAIAFA RIVAS, identificado con cedula de ciudadanía No. 12.536.772 de Santa Marta, o representante al momento de la notificación del presente acto administrativo.

PARAGRAFO PRIMERO. El anterior permiso de emisiones atmosféricas, se otorga por el término de vida útil de las actividades mineras amparadas en el Título IDQ-08091.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar en debida forma a través de medios electrónicos, el contenido del presente acto administrativo a los interesados o a su apoderado debidamente constituido, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 55, 56 y numeral 1º del Artículo 67 de la Ley 1427 de 2011.

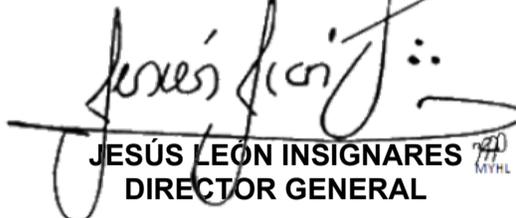
ARTICULO CUARTO: El señor Vicente Caifa Rivas, identificado con cedula de ciudadanía No. 12.536.772 de Santa Marta, deberá informar por escrito o al correo electrónico notificaciones@crautonoma.gov.co la dirección de correo electrónico por medio del cual autoriza a la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.** surtir la notificación y/o comunicación de actos administrativos, requerimientos o demás oficios que se produzcan a partir del momento de la autorización. Se deberá informar oportunamente a la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO C.R.A.** sobre los cambios a la dirección de correo que se registre en cumplimiento del presente párrafo.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente proveído no procede recurso alguno.

Dado en Barranquilla a los

11.SEPT.2023

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE


JESÚS LEÓN INSIGNARES
DIRECTOR GENERAL

Proyectó: LAP (Contratista).

VoBo: Bleydy Coll, Subdirector Gestión Ambiental (e).

Juliette Sleman Chams, Asesora de Dirección. *JK*

³ Concepto Departamento Administrativo de la Función Público No. 101121 de 2021.