



Libertad y Orden
República de Colombia

República de Colombia
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

- ANLA -

AUTO N° **004066**

(07 JUN. 2024)

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

EL SUBDIRECTOR DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (ANLA)

En ejercicio de las facultades legales otorgadas por la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, en el Decreto-Ley 3573 del 27 de septiembre del 2011, modificado por el Decreto 376 del 11 de marzo del 2020, el Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 2667 del 8 de noviembre de 2022 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

CONSIDERANDO QUE:

Mediante comunicación con radicado en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – VITAL 0200086000980823002 y en la ANLA 20236200407642 del 27 de julio de 2023 (VPD0119-00-2023), la señora Eunice Herrera Sarmiento, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.305.293, en calidad de representante legal suplente de la sociedad HOLCIM S.A. identificada con NIT. 860.009.808-5, de acuerdo con el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, presentó solicitud de licencia ambiental para el proyecto denominado "Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de arrastre de río Saldaña", a desarrollarse en el área del Contrato de Concesión HGV-12391X, localizado en el municipio de Saldaña, en el departamento de Tolima.

A través de Auto 6376 del 17 de agosto de 2023, esta Autoridad Nacional inició el trámite administrativo de evaluación de la solicitud de licencia ambiental para el proyecto denominado "Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de arrastre de río Saldaña", a desarrollarse en el área Contrato de Concesión HGV-12391X, localizado en el municipio de Saldaña en el departamento de Tolima, presentada por la sociedad HOLCIM S.A. identificada con NIT. 860.009.808-5.

Mediante Auto 324 del 29 de enero de 2024 se ordenó, a petición de la Personería Municipal de Saldaña, la celebración de una Audiencia Pública Ambiental respecto de la evaluación de la solicitud de licencia ambiental global para el proyecto denominado “Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

arrastre de río Saldaña”, a desarrollarse en el área del Contrato de Concesión HGV-12391X”, localizado en el municipio de Saldaña en el departamento del Tolima, la cual fue celebrada el día 23 de marzo de 2024 expidiéndose el acta del 12 de abril de 2024 por parte de la ANLA

Mediante Auto 324 del 29 de enero de 2024 se ordenó, a petición de la Personería Municipal de Saldaña, la celebración de una Audiencia Pública Ambiental respecto de la evaluación de la solicitud de licencia ambiental global para el proyecto denominado “Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de arrastre de río Saldaña”, a desarrollarse en el área del Contrato de Concesión HGV-12391X”, localizado en el municipio de Saldaña en el departamento del Tolima, la cual fue celebrada el día 23 de marzo de 2024 expidiéndose el acta del 12 de abril de 2024 por parte de la ANLA.

Esta Autoridad Nacional mediante Auto 002237 del 15 de abril de 2024, ordenó suspender los términos del trámite administrativo de evaluación de la solicitud de licencia ambiental para el proyecto denominado “*Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de arrastre de río Saldaña*” a desarrollarse en el área del Contrato de Concesión HGV12391X, localizado en el municipio de Saldaña en el departamento de Tolima requerido por la sociedad HOLCIM S.A.

Mediante comunicación con radicado ANLA 20246200551022 del 15 de mayo de 2024, el señor Eduardo Zabala Bahamón, identificado con cédula de ciudadanía 93.201.819, solicitó el reconocimiento como tercero interviniente dentro del trámite de evaluación de licenciamiento ambiental para proyecto denominado "Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de arrastre de río Saldaña", a desarrollarse en el área del Contrato de Concesión HGV-12391X, localizado en el municipio de Saldaña, en el departamento de Tolima, asociado al expediente LAV0034-00-2023.

En virtud de lo anterior, esta Autoridad Nacional procede a pronunciarse como sigue:

ESTADO SOCIAL DE DERECHO, PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA AMBIENTAL EN COLOMBIA

Es fundamental recalcar que Colombia es un Estado social de derecho tal y como se encuentra consagrado en la Constitución Política en su artículo 1; el cual se materializa con las garantías que brinde el Estado para el ejercicio de los derechos fundamentales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico. En el preámbulo de la Carta Política se reconoce que nuestro marco jurídico será democrático y participativo y que busca garantizar un orden político, económico y social justo, lo cual sienta las bases jurídicas constitucionales de la democracia y la participación ambiental en nuestro país. Así pues, la participación ambiental se reconoce como un pilar estructural de la democracia en Colombia; dado que tiene la categoría tanto de valor, como de principio y derecho constitucional. Esto se concreta en el alcance que tiene la participación ambiental en todos los procedimientos administrativos ambientales del Estado.

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

La participación ambiental al final, es un derecho fundamental que permite y activa los canales para el ejercicio de otros derechos fundamentales, de ahí que la importancia de brindar las más altas garantías para promoverla y protegerla no son asuntos menores; si no que hacen parte de las principales tareas de una democracia que reconoce la crisis civilizatoria que vivimos y comprende la complejidad del reto que enfrentamos como humanidad frente al cambio climático.

El fundamento constitucional nodal de la participación ambiental se encuentra consagrado en el artículo 79 superior, que señala de manera explícita que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que será la Ley la que deberá garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Este mandato constitucional debe irradiar todos y cada uno de los procedimientos administrativos ambientales, promoviendo de manera decidida la participación directa, incidente y efectiva de todas las expresiones ciudadanas y organizativas sociales y ambientales que están relacionadas con los procesos de toma de decisión que tienen que ver con sus tierras, territorios y proyectos comunitarios de vida.

En ese sentido, resulta pertinente traer a colación jurisprudencia constitucional que ha desarrollado progresivamente los valores, principios y derechos humanos fundamentales a la participación ciudadana ambiental y a la democracia ambiental. Esto sustentado en la expansión del principio democrático y la característica progresiva de que los derechos fundamentales son expansivos a través de decisiones judiciales de la Corte Constitucional, que es el Alto Tribunal Judicial que es guardián de la integridad y supremacía de las normas constitucionales y sentencias que las desarrollan. Teniendo en cuenta los planteamientos doctrinales de Diego López Medina (2006), encontramos que existen sentencias hito que pueden permitir la conformación de líneas jurisprudenciales, las cuales consagran la argumentación constitucional que hace parte íntegra de nuestro bloque de constitucionalidad.

Así, por ejemplo, la Sentencia C-518 de 1994 (M.P. Vladimiro Naranjo), consagró la relación que existe entre el mandato de la protección ambiental con la participación directa de las comunidades que habitan en territorios donde se buscan tomar decisiones sobre el aprovechamiento de elementos de la naturaleza. Hace énfasis en la importancia de contar con un alto grado de participación, conciencia comunitaria y solidaridad ciudadana en decisiones ambientales, que naturalmente también son económicas.

Es importante señalar que, mediante la jurisprudencia se ha reconocido una participación más amplia a los ciudadanos, tales como la Sentencias C-595 de 2010, T-361 de 2017, T-325 de 2017, C-032 de 2019, C-666 de 2010, T-622 de 2016, SU-133 de 2017, T-236 de 2017, SU-698 de 2017, SU-095 de 2018, C-369 de 2019, T-413 del 2021, entre otras.

DE LA OPINIÓN CONSULTIVA 23 DE 2017 DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS – CoIDH

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

La OC-23/17 fue solicitada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos – CoIDH por la República de Colombia, en la cual se hace referencia a las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, teniendo en cuenta la interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La CoIDH consideró que esta OC constituye una de las primeras oportunidades del Alto Tribunal para referirse a las obligaciones estatales que surgen de la necesidad de protección del medio ambiente bajo la Convención Americana. La CoIDH señaló que resultó pertinente realizar consideraciones sobre (A) la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente, y (B) los derechos humanos afectados por causa de la degradación del medio ambiente, incluyendo el derecho a un medio ambiente sano.

La CoIDH afirma que “ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador, resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales –que incluye el derecho a un medio ambiente sano- y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.” (Núm. 47)

Resulta pertinente de igual manera, traer a colación la siguiente referencia del derecho humano a un medio ambiente sano, que “se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras. Ahora bien, el derecho al medio ambiente sano también tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.” (Núm. 59)

En seguida, la CoIDH señala que: “además del derecho a un medio ambiente sano, como se mencionó previamente, los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio. Sin embargo, algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental. Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derecho

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo.” (Núm. 64)

En general, esta OC es relevante para el trabajo que lidera la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, así como para el Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, toda vez que su contenido es aplicable en nuestro ordenamiento jurídico interno. Todo el contenido jurídico de la OC-27/17 tiene efectos en la labor de garante de los derechos humanos que ejerce el Estado y cada una de sus entidades. Se resalta la especial relevancia de los capítulos VI. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y LOS DERECHOS HUMANOS CONSAGRADOS EN LA CONVENCIÓN AMERICANA; VII. EL TERMINO JURISDICCIÓN EN EL ARTÍCULO 1.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA, A EFECTOS DE LA DETERMINACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS RESPECTO DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y; VIII. OBLIGACIONES DERIVADA DE LOS DEBERES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD PERSONAL, EN EL CONTEXTO DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACUERDO DE ESCAZÚ.

El mandato, valor, principio y derecho a la participación ciudadana se encuentra salvaguardado adicionalmente por Tratados Internacionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que han sido incorporados en el ordenamiento jurídico colombiano. Entre ellos resaltamos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Considerandos y art. 21); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Considerandos, art. 25); la Convención Americana de Derechos Humanos (Preámbulo, art. 23); Protocolo Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Preámbulo, art. 13); el Convenio de Diversidad Biológica (Preámbulo, arts. 1, 8 y 14); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Considerandos, arts. 4 y 6) y el más reciente de estos es el “ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE”, que fue adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. Este último fue aprobado en Colombia por la Ley 2273 del 5 de noviembre del 2022, el cual en la actualidad se encuentra en control de constitucionalidad, que lo incorpora formalmente en nuestro ordenamiento jurídico y así, en el bloque de constitucionalidad.

Este Acuerdo recuerda y reafirma el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que resalta que la importancia de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación y la justicia ambiental. Precisa la Declaración que la mejor manera de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todas las ciudadanías interesadas en los diferentes niveles que corresponda. El Acuerdo entonces hace énfasis en la relación e interdependencia que tienen los derechos de acceso a información, participación y justicia; toda vez que para

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

que se puedan brindar garantías para la participación ambiental, se deben ofrecer sendas garantías para el acceso a la información ambiental a todas las personas, organizaciones sociales y ambientales y ciudadanías interesadas en tomas de decisiones que los afectarían potencialmente.

El Acuerdo de Escazú reafirma la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, puesto que recalca que los Estados son responsables en el respeto, protección y promoción de los derechos humanos. Recuerda entonces que el objetivo máximo del Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y El Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a justicia en asuntos ambientales, haciendo énfasis en el fortalecimiento de capacidades y cooperación que contribuya a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y al desarrollo sostenible. Para esto se resaltan los principios consagrados en el artículo 3, que son estructurales para promover la participación efectiva en asuntos ambientales: igualdad y no discriminación; transparencia y rendición de cuentas; no regresión y progresividad; buena fe; preventivo; precautorio; equidad intergeneracional; máxima publicidad, soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales; pro persona.

Particularmente, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales se consagra en el artículo 7, en el que se señala que el Estado se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, justamente sobre la base de los marcos normativos interno e internacional. El Estado de garantizar mecanismos de participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativas a proyectos y actividades relacionadas con asuntos que puedan impactar significativamente el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.

Es enfático este artículo del Acuerdo de Escazú en señalar que el Estado **adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones**, de manera que las observaciones puedan ser debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. Esto incluye por supuesto todas y cada una de las fases y momentos procesales administrativos ambientales de las tomas de decisiones ambientales, particularmente de las relacionadas con el licenciamiento ambiental. Es deber del Estado entonces, proporcionar al público de manera clara, oportuna y comprensible toda la información para que se pueda hacer efectivo su derecho a participar en estos procesos de toma de decisiones.

CONSIDERACIONES SOBRE LA FIGURA DEL TERCERO INTERVINIENTE EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTALES

En relación con los terceros intervinientes dentro de los procedimientos administrativos ambientales, el artículo 69 de la Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones” establece:

ARTÍCULO 69. DEL DERECHO A INTERVENIR EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTALES. *Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.”*
(Negrillas fuera de texto)

COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA.

En ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en los literales d), e) y f), del artículo 18 de la Ley No. 1444 de 2011, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 3573 del 27 de septiembre de 2011, creando la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y le asignó, entre otras funciones, la de otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la Ley y los reglamentos.

Mediante el Decreto 376 del 11 de marzo de 2020, fue modificada la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, asignando a la Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental, la función de “Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de terceros intervinientes en las actuaciones administrativas ambientales, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Ley 99 de 1993 y en las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.”¹

Por otra parte, la Resolución 1957 del 5 de noviembre de 2021, “*Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA*”, asignó al Subdirector Técnico, Código 0150 Grado 21, la función de “*Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de terceros intervinientes en las actuaciones administrativas ambientales, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Ley 99 de 1993 y en las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, salvo las del artículo 28 de la Ley 1333 de 2009 o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.*”

Entre tanto, mediante la Resolución 2667 del 8 de noviembre de 2022 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, se nombró a Luis Carlos Montenegro Almeida en el empleo de Subdirector Técnico Código 0150 Grado 21, de la planta de personal de

¹ Numeral 3 del artículo 8º del Decreto 376 de 2020

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, siendo el servidor competente para suscribir el presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto,

DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO. Reconocer como tercero interviniente al señor Eduardo Zabala Bahamón, identificado con cédula de ciudadanía 93.201.819, dentro del trámite de evaluación de la solicitud de licencia ambiental para el proyecto denominado "Proyecto de explotación y producción de agregados a partir de los materiales de arrastre de río Saldaña", a desarrollarse en el área del Contrato de Concesión HGV-12391X, localizado en el municipio de Saldaña, en el departamento de Tolima, asociado al expediente LAV0034-00-2023.

ARTÍCULO SEGUNDO. Comunicar el contenido del presente acto a la persona reconocida en el artículo primero de este acto administrativo y a la sociedad HOLCIM S.A. en su condición de solicitante del instrumento ambiental.

ARTÍCULO TERCERO. Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 07 JUN. 2024



LUIS CARLOS MONTENEGRO ALMEIDA
SUBDIRECTOR DE MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA AMBIENTAL



CLAUDIA JULIANA PATINO NINO
PROFESIONAL ESPECIALIZADO



ANDRES FELIPE BARRIOS FIGUEREDO
PROFESIONAL ESPECIALIZADO



JUAN JACOBO JOSE AGUDELO VALENCIA
PROFESIONAL ESPECIALIZADO

“Por el cual se reconoce un tercero interviniente”

Expediente No. LAV0034-00-2023

Fecha: junio de 2024

Proceso No.: 20242000040665

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad