

## **ACCION DE CUMPLIMIENTO - Finalidad / ACCION DE CUMPLIMIENTO - Requisitos de procedencia**

La acción de cumplimiento que prevé el artículo 87 de la Constitución Política y que desarrolla la Ley 393 de 1997, propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el juez de lo contencioso administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, su acatamiento. Este mecanismo procesal idóneo para hacer efectiva la aplicación de normas o de actos administrativos contentivos de un mandato, al igual que la acción de tutela es subsidiario. Ahora bien, conforme con la Ley 393 de 1997 son exigencias para la procedencia y la prosperidad de la acción de cumplimiento: (i) Que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos; (ii) Que el mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición esté contemplada en la norma o en el acto administrativo de una manera precisa, clara y actual; (iii) Que se acredite que a la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas se le ha constituido en renuencia frente al cumplimiento de la misma norma o acto administrativo cuyo acatamiento solicita en la demanda se le ordene. Este presupuesto de procedibilidad puede exceptuarse cuando de cumplirlo se pueda producir un perjuicio grave e inminente y, (iv) Que tratándose de actos administrativos no haya otro instrumento judicial para lograr su cumplimiento.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 87 / LEY 393 DE 1997

### **RENUENCIA - Noción**

La renuencia es la rebeldía de una autoridad o de un particular que ejerce funciones públicas, en cumplir una norma con fuerza de ley o un acto administrativo que consagra en su cabeza el deber claro, imperativo e inobjetable que se le pide atender, contenido en una norma (Ley en sentido material) o en un acto administrativo. Es requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento pues así lo exige el artículo 8 de la Ley 393 de 1997. Consiste en que antes de acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el actor solicite a la autoridad o al particular que cumpla funciones públicas que acaten el deber imperativo previsto en la norma o en el acto administrativo. Debe señalarle la norma o el acto administrativo de manera precisa y clara. Tal exigencia, como lo prevé el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, se debe acreditar con la demanda de cumplimiento, so pena de ser rechazada de plano la solicitud, por expresa disposición del artículo 12 ídem.

**FUENTE FORMAL:** LEY 393 DE 1997 - ARTICULO 8 / LEY 393 DE 1997 - ARTICULO 10 / LEY 393 DE 1997 - ARTICULO 12

**NOTA DE RELATORIA:** En lo atinente al concepto de la renuencia, ver sentencia del 16 de agosto de 2012, de esta Corporación, exp. 2012-00106-01.

**CELEBRACION DE AUDIENCIA PUBLICA AMBIENTAL - Es facultativo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales evaluar y decidir si es pertinente celebrar o no la audiencia / CUMPLIMIENTO DE OBLIGACION LEGAL - Autoridad Nacional de Licencias Ambientales efectuó todos los trámites pertinentes para evaluar la necesidad de realizar audiencia ambiental**

La actora pretende que vía acción de cumplimiento se ordene a la ANLA cumplir el

inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 porque, en su criterio, esta autoridad ambiental, no obstante el deber imperativo e inobjetable a su cargo, no ha fijado fecha y hora para celebrar una audiencia pública ambiental donde se den a conocer los incumplimientos ambientales en que ha incurrido OCENSA en el manejo del proyecto petrolífero Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas... La norma cuya observancia se reclama es clara en establecer que durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental se podrá celebrar una audiencia pública ambiental en aquellos eventos en los cuales sea evidente el desconocimiento de los requisitos que se exigieron para su expedición. La acepción, podrá, confiere a la autoridad ambiental la facultad, de acuerdo a lo que considere pertinente, de celebrar o no la audiencia. En efecto, el parágrafo del artículo 6 del Decreto 330 de 2007, consagra que cuando se solicite la celebración de una audiencia pública durante el seguimiento de una licencia ambiental, la autoridad competente evaluará la información aportada por el solicitante y efectuará una visita al proyecto previa invitación para que asistan los entes de control. Una vez cuente con las pruebas suficientes determinará si resulta procedente o no que se celebre la audiencia... En el presente asunto está acreditado que la ANLA mediante el oficio 4120-E-38633 de 18 de octubre de 2013, informó a la Fundación Biodiversidad que de conformidad con el parágrafo del artículo 6 del Decreto 330 de 2007 evaluaría la información que aportó y que efectuaría una visita al proyecto petrolífero Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas con el fin de determinar sobre la pertinencia de celebrar la audiencia pública solicitada... Para la Sala quedan claros los siguientes aspectos: (i) que el inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 no impone a la ANLA el deber imperativo e inobjetable de fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia pública ambiental que se reclama por esta vía y, para adoptar una decisión en tal sentido, deben cumplirse unos pasos previos fijados en la ley, cumplidos los cuales será del resorte exclusivo de la autoridad accionada determinar si accede o no a que se celebre la audiencia y, (ii) no obstante las inconsistencias que presentó la solicitud de la Fundación Biodiversidad y su falta de interés en el procedimiento administrativo, el ANLA emprendió las gestiones que consideró pertinentes para determinar la necesidad de celebrar la audiencia pública, de lo cual concluyó que la inconformidad de la comunidad de los Corregimientos El Porvenir, El Bajaito y Grau no constituían incumplimiento de OCENSA a las obligaciones contraídas en la licencia ambiental. Conforme con lo anterior, la Sala confirmará el fallo de primera instancia dictado por la Sección Primera, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**FUENTE FORMAL:** LEY 99 DE 1993 - ARTICULO 72 / DECRETO 330 DE 2007 - ARTICULO 6

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil quince (2015)

**Radicación número: 25000-23-41-000-2014-00358-01(ACU)**

**Actor: FUNDACION BIODIVERSIDAD**

## **Demandada: AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA**

La Sala se pronuncia sobre la apelación que interpuso el representante legal de la Fundación actora contra la sentencia del 31 de marzo de 2014, proferida por la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la acción de cumplimiento.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. La solicitud**

El señor Armando Palau Aldana, representante legal de la Fundación Biodiversidad, instauró acción de cumplimiento contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - en adelante ANLA, en la que a título de pretensiones planteó las siguientes:

*"Se **ORDENE** a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, para que cumpla de manera inmediata el inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993, que reza:*

*"También podrá celebrarse una audiencia, durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos exigidos para su otorgamiento o de las normas ambientales"*

*En consecuencia se ordene al ANLA, realizar una audiencia pública ambiental, para conocer en detalle los incumplimientos ambientales que la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, le ha requerido a la empresa OLEODUCTO CENTRAL S.A. – ACENSA, con ocasión de la construcción y funcionamiento del "Oleoducto Cusiana – La Belleza – Vasconia – Coveñas" e instalaciones anexas, conforme a la licencia ambiental otorgada para dicho fin mediante Resolución 952 del 31 de agosto de 1995 modificada por la 2332 del 30 de noviembre de 2012".*

#### **2. Fundamentos fácticos y jurídicos de la pretensión de cumplimiento**

Informó que el 5 de septiembre de 2013 la Fundación Biodiversidad, en compañía de otras dos fundaciones y respaldados con la firma de 105 integrantes de la comunidad del Corregimiento El Porvenir del municipio de San Antero (Córdoba), le solicitaron al ANLA observar el inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993. Para ello debía fijar fecha y hora con el fin de celebrar una audiencia pública

ambiental en la que se dieran a conocer con claridad todos los incumplimientos ambientales en que ha incurrido la sociedad OCENSA en el manejo del proyecto petrolífero Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas.

Que el ANLA no ha fijado fecha y hora para la audiencia pública y, con tal actuar, se constituyó en renuencia.

### **3. Trámite de la solicitud en primera instancia**

Por auto del 5 de marzo de 2014 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "B" admitió la solicitud y ordenó notificar al ANLA a quien les concedió el término de tres días para ejercer el derecho a la defensa y presentar las pruebas que quisiera hacer vales dentro de la actuación judicial.

El 31 de marzo de 2014 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dictó sentencia en la que negó la prosperidad de las pretensiones al considerar que la norma que se solicitaba hacer cumplir no contenía un deber imperativo e inobjetable. Además, adujo que la ANLA demostró haber adelantado las gestiones necesarias para determinar sobre la pertinencia de celebrar la audiencia pública.

El 6 de mayo de 2014 el representante legal de la Fundación Biodiversidad presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

Mediante auto del 12 de mayo de 2014 la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó, por extemporáneo, el recurso de apelación propuesto por la Fundación Biodiversidad. Indicó que la sentencia apelada se notificó por edicto desfijado el 28 de abril de 2014, pese a lo cual el recurso se radicó hasta el 6 de mayo de 2014.

Contra la anterior decisión la Fundación Biodiversidad instauró recurso de reposición y en subsidio queja.

Por auto de 6 de junio de 2014 el Tribunal a quo no repuso la providencia de 12 de mayo de 2014. Ordenó expedir copia de las actuaciones adelantadas en primera instancia con el fin de que se surtiera el trámite del recurso de queja.

El 1° de diciembre de 2014 la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró mal denegada la apelación que presentó el representante legal de la Fundación Biodiversidad contra el fallo de primera instancia y, en consecuencia, de conformidad con el artículo 353 del Código General del Proceso, la admitió en el efecto suspensivo. Ordenó a la Secretaría General librar oficio<sup>1</sup> con el fin de que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca remitiera al Consejo de Estado el original del expediente a fin de decidir el recurso de apelación.

El original del expediente de cumplimiento se allegó el 24 de febrero de 2015.

#### **4. Argumentos de defensa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA**

Mediante apoderado judicial, la entidad se opuso a la prosperidad de la acción de cumplimiento.

Que de conformidad con la ley la audiencia pública ambiental no es obligatoria y tal circunstancia se explicó al representante legal de la Fundación Biodiversidad en el oficio 4121-E2-38633 del 18 de octubre de 2013. Que en esa medida y de conformidad con el parágrafo del artículo 6<sup>o</sup> del Decreto 330 de 2007<sup>3</sup>, se evaluaría la información suministrada y se realizaría una visita al proyecto petrolífero con el fin de determinar si era necesario celebrarla.

Que el representante legal de la Fundación Biodiversidad presentó dos peticiones: **(i)** el 5 de septiembre de 2013 donde se refirió al proyecto “*Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas*” y, **(ii)** el 28 de octubre de 2013, donde aludió al proyecto “*Caño Limón - Coveñas*”, ambos escritos sustentados en daños ambientales causados por OCENSA, lo cual era incongruente porque el último proyecto pertenece a ECOPETROL, razón por la cual se pidió aclarar sobre qué proyecto se pedía seguimiento. La actora guardó silencio.

---

<sup>1</sup> El oficio se reiteró mediante oficio JTCM-6210 del 13 de febrero de 2014.

<sup>2</sup> “**Artículo 6°. Evaluación de la solicitud.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de celebración de audiencia pública, la autoridad ambiental competente se pronunciará sobre la pertinencia o no de convocar su celebración. En caso de que no se cumplan los requisitos señalados en el artículo anterior, la autoridad ambiental competente negará la solicitud. Lo anterior no obsta para que una vez subsanadas las causales que motivaron dicha negación, se presente una nueva solicitud. Cuando se estime pertinente convocar la celebración de la audiencia pública, se seguirá el procedimiento señalado en el siguiente artículo.

**Parágrafo.** En los casos en que se solicite la celebración de audiencia pública durante el seguimiento, la autoridad ambiental evaluará la información aportada por el solicitante y efectuará visita al proyecto, obra o actividad. Igualmente, se invitará a asistir a los entes de control. Con base en lo anterior, se determinará la pertinencia o no de celebrar la audiencia pública.

<sup>3</sup> “Por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005”

Indicó que, además, la actora pidió la audiencia pública para el Corregimiento El Porvenir de San Antero, para ello afirmó aportar 100 firmas de miembros de esa comunidad; sin embargo, el estudio arrojó que las firmas pertenecían a miembros de otra comunidad, la del Corregimiento El Bajaito del mismo municipio, quienes manifestaron no haber solicitado la celebración de audiencia pública porque no pertenecen a la zona de influencia del proyecto "*Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas*".

Manifestó que a pesar de las inconsistencias que presentó la solicitud de la Fundación Biodiversidad, la ANLA la citó a una reunión a celebrarse el 28 de octubre de 2013, donde se decidiría sobre la pertinencia o no de realizar la audiencia pública ambiental que reclamaba, sin embargo no asistió.

Informó que a la citada reunión se presentó el representante legal de otra fundación firmante de la solicitud de audiencia pública, no obstante, en ningún momento aludió a que OCENSA ha incumplido sus deberes ambientales y tampoco reclamó celebrar la audiencia.

Afirmó que lo expuesto demuestra que la accionada cumplió sus deberes con el fin de determinar la pertinencia de celebrar la audiencia pública ambiental a pesar de que ésta no es obligatoria, como parece entenderlo el representante legal de la Fundación actora.

#### **5. Sentencia apelada**

Se trata de la proferida el 31 de marzo de 2014 por la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la cual negó la prosperidad de la acción de cumplimiento.

Indicó que la norma cuyo cumplimiento se reclamaba no imponía a la ANLA la obligación de fijar, cuando así se lo solicitaran, fecha y hora para celebrar una audiencia pública ambiental, pues para ello la entidad pública debía adelantar unas actuaciones previas como evaluación y visita al proyecto de conformidad con el Decreto 330 de 2013, lo cual se comunicó a la actora.

Sostuvo que a pesar de todas las inconsistencias que presentó la solicitud de la accionante, la ANLA efectuó las visitas que consideró necesarias y celebró una

reunión el 28 de octubre de 2013 en la cual se decidiría acerca de la necesidad de realizar la audiencia pública, pese a lo cual la Fundación Biodiversidad no se hizo presente.

Que ante la inexistencia de un mandato imperativo e inobjetable a cargo de la ANLA la acción de cumplimiento no podía prosperar.

## **6. La apelación**

El representante legal de la Fundación Biodiversidad apeló la decisión de primera instancia y formuló el siguiente motivo de reparo: que el inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 sí contiene un mandato imperativo e inobjetable en el sentido de que la ANLA debe fijar fecha y hora para llevar a cabo una audiencia pública ambiental cuando así se lo soliciten, facultad que no es discrecional.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

De conformidad con los artículos 150 de la Ley 1437 de 2011 y 1° del Acuerdo N° 015 del 22 de febrero de 2011, por medio del cual la Sala Plena del Consejo de Estado modificó su reglamento, esta Sección es competente para pronunciarse sobre la apelación que interpuso el apoderado de la Fundación Biodiversidad contra la sentencia de 31 de marzo de 2014 proferida por la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, pues la acción de cumplimiento está dirigida contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, entidad del nivel nacional.

### **2. Generalidades de la acción de cumplimiento**

La acción de cumplimiento que prevé el artículo 87 de la Constitución Política y que desarrolla la Ley 393 de 1997, propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el juez de lo contencioso administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, su acatamiento.

Este mecanismo procesal idóneo para hacer efectiva la aplicación de normas o de actos administrativos contentivos de un mandato, al igual que la acción de tutela

es subsidiario<sup>4</sup>.

Ahora bien, conforme con la Ley 393 de 1997 son exigencias para la procedencia y la prosperidad de la acción de cumplimiento: **(i)** Que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos; **(ii)** Que el mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición esté contemplada en la norma o en el acto administrativo de una manera precisa, clara y actual; **(iii)** Que se acredite que a la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas se le ha constituido en renuencia frente al cumplimiento de la misma norma o acto administrativo cuyo acatamiento solicita en la demanda se le ordene. Este presupuesto de procedibilidad puede exceptuarse cuando de cumplirlo se pueda producir un perjuicio grave e inminente y, **(iv)** Que tratándose de actos administrativos no haya otro instrumento judicial para lograr su cumplimiento.

### **3. Del requisito de procedibilidad: La renuencia**

La renuencia es la rebeldía<sup>5</sup> de una autoridad o de un particular que ejerce funciones públicas, en cumplir una norma con fuerza de ley o un acto administrativo que consagra en su cabeza el deber claro, imperativo e inobjetable que se le pide atender, contenido en una norma (Ley en sentido material) o en un acto administrativo.

Es requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento pues así lo exige el artículo 8º de la Ley 393 de 1997. Consiste en que antes de acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el actor solicite a la autoridad o al particular que cumpla funciones públicas que acaten el deber imperativo previsto en la norma o en el acto administrativo. Debe señalarle la norma o el acto administrativo de manera precisa y clara.

Tal exigencia, como lo prevé el numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, se debe acreditar con la demanda de cumplimiento, so pena de ser rechazada de plano la solicitud, por expresa disposición del artículo 12<sup>6</sup> ídem.

---

<sup>4</sup> No procede cuando la persona que promueve la acción tiene o tuvo otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del acto incumplido; tampoco cuando su ejercicio persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

<sup>5</sup> Ver sentencia del 16 de agosto de 2012, Exp. 2012-00106-01, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

<sup>6</sup> “En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8º, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.”.



#### **4. Inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 cuyo cumplimiento se demanda. Observancia del requisito de procedibilidad**

El inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993, es del siguiente tenor:

**“ARTÍCULO 72. DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS ADMINISTRATIVAS SOBRE DECISIONES AMBIENTALES EN TRÁMITE.** El Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales, el Defensor del Pueblo, el Ministro del Medio Ambiente, las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes o por lo menos cien (100) personas o tres (3) entidades sin ánimo de lucro, cuando se desarrolle o pretenda desarrollarse una obra o actividad que pueda causar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales renovables, y para la cual se exija permiso o licencia ambiental conforme a la ley o a los reglamentos, podrán solicitar la realización de una audiencia pública que se celebrará ante la autoridad competente para el otorgamiento del permiso o la licencia ambiental respectiva.

*La audiencia de que trata el presente artículo se celebrará con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición, la modificación o la cancelación de un permiso o licencia ambiental.*

*La audiencia pública será convocada por la autoridad administrativa ante la cual se solicita, mediante edicto, con una anticipación de por lo menos 30 días a la toma de la decisión a debatir. El edicto comunicará la fecha, lugar y hora de celebración y el objeto de la audiencia. Será presidida por el jefe de la entidad competente o su delegado. El edicto permanecerá fijado en secretaría por 10 días dentro de los cuales deberá ser publicado en un diario de circulación nacional y en el Boletín de la respectiva entidad.*

*En la audiencia pública podrán intervenir un representante de los peticionarios, los interesados, las autoridades competentes, expertos y organizaciones sin ánimo de lucro que hayan registrado con anterioridad escritos pertinentes al debate, y de la misma se levantará un acta. En la audiencia podrán recibirse las informaciones y pruebas que se consideren conducentes. La decisión administrativa deberá ser motivada, teniendo en cuenta las intervenciones y pruebas recogidas durante la audiencia.*

*La celebración de la audiencia suspende los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias o permisos y se hace sin perjuicio de las facultades atribuidas a la autoridad competente para expedir el acto administrativo correspondiente.*

***También podrá celebrarse una audiencia pública, durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental, cuando fuere manifiesta la violación de los***

***requisitos exigidos para su otorgamiento o de las normas ambientales***". (Negrita y subraya fuera de texto)

La actora, mediante escrito del 5 de septiembre de 2013<sup>7</sup>, reclamó de la ANLA, lo siguiente:

*"Teniendo en cuenta que la Constitución Política de Colombia dispuso en sus artículos 23 y 79 que las y los habitantes podemos presentar peticiones respetuosas a las autoridades y que se nos debe garantizar la participación en la gestión ambiental. En este sentido, la Ley 99 de 1993 al consagrar las audiencias ambientales, prescribió en el inciso final de su artículo 72:*

*"También podrá celebrarse una audiencia pública, durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos exigidos para su otorgamiento o de las normas ambientales"*

(...)

*Por lo anterior, con el fin de conocer en detalle los incumplimientos ambientales que el ANLA le ha requerido a OCENSA en el desarrollo de la obra Oleoducto Cusiana - Coveñas, así como las razones para el aplazamiento de la consulta previa con la comunidad de El Porvenir, solicitamos la realización de una audiencia pública ambiental".*

Como se aprecia, el representante legal de la Fundación actora exigió a la ANLA el acatamiento del inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993. Entonces, se cumplió con el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 8° de la Ley 393 de 1997.

#### **5. Caso concreto**

La actora pretende que vía acción de cumplimiento se ordene a la ANLA cumplir el inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 porque, en su criterio, esta autoridad ambiental, no obstante el deber imperativo e inobjetable a su cargo, no ha fijado fecha y hora para celebrar una audiencia pública ambiental donde se den a conocer los incumplimientos ambientales en que ha incurrido OCENSA en el manejo del proyecto petrolífero Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas.

La Sala, una vez estudiadas las pruebas aportadas al expediente y las normas aplicables a la materia sujeta a estudio concluye, como lo hizo el Tribunal a quo, que en el presente asunto la acción de cumplimiento no estaba llamada a

---

<sup>7</sup> Folio 4 del cuaderno 2.

prosperar.

El inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 prevé la audiencia pública ambiental para el seguimiento de una obra que ya cuenta con permiso o licencia ambiental, como es el caso del proyecto Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas<sup>8</sup> a cargo de OCENSA, pero no consagra en cabeza de la ANLA el deber imperativo e inobjetable de fijar fecha y hora para su celebración cuando así se lo soliciten.

La norma cuya observancia se reclama es clara en establecer que durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental se podrá celebrar una audiencia pública ambiental en aquellos eventos en los cuales sea evidente el desconocimiento de los requisitos que se exigieron para su expedición. La acepción “podrá” confiere a la autoridad ambiental la facultad, de acuerdo a lo que considere pertinente, de celebrar o no la audiencia.

En efecto, el parágrafo del artículo 6º del Decreto 330 de 2007<sup>9</sup>, consagra que cuando se solicite la celebración de una audiencia pública durante el seguimiento de una licencia ambiental, la autoridad competente **evaluará la información** aportada por el solicitante y **efectuará una visita al proyecto** previa invitación para que asistan los entes de control. Una vez cuente con las pruebas suficientes **determinará si resulta procedente o no** que se celebre la audiencia.

El parágrafo 6º del Decreto 330 de 2007 es del siguiente tenor:

*“Artículo 6º. Evaluación de la solicitud. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de celebración de audiencia pública, la autoridad ambiental competente se pronunciará sobre la pertinencia o no de convocar su celebración.*

*En caso de que no se cumplan los requisitos señalados en el artículo anterior, la autoridad ambiental competente negará la solicitud.*

*Lo anterior no obsta para que una vez subsanadas las causales que motivaron dicha negación, se presente una nueva solicitud.*

*Cuando se estime pertinente convocar la celebración de la audiencia pública, se seguirá el procedimiento señalado en el*

<sup>8</sup> Cuenta con la Licencia Ambiental 952 del 31 de agosto de 1995, modificada mediante la Resolución 2332 de 30 de noviembre de 2012.

<sup>9</sup> “Por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005”

siguiente artículo.

**Parágrafo. En los casos en que se solicite la celebración de audiencia pública durante el seguimiento, la autoridad ambiental evaluará la información aportada por el solicitante y efectuará visita al proyecto, obra o actividad. Igualmente, se invitará a asistir a los entes de control. Con base en lo anterior, se determinará la pertinencia o no de celebrar la audiencia pública**". (Subraya y negrita fuera de texto)

Ahora bien, solo la decisión que determine citar a audiencia pública requiere de acto motivado según se desprende del inciso primero del artículo 7º, que dispone:

**"Artículo 7º. Convocatoria.** La autoridad ambiental competente ordenará la celebración de la audiencia pública **mediante acto administrativo motivado**; igualmente la convocará mediante edicto, que deberá expedirse con una anticipación de por lo menos treinta (30) días hábiles a la expedición del acto administrativo a través del cual se adopte la decisión frente al otorgamiento o no de la licencia, permiso o concesión ambiental, o ante la presunta violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o permiso ambiental"

(...). (Negrita y subraya fuera de texto)

En el presente asunto está acreditado que la ANLA mediante el oficio 4120-E-38633 de 18 de octubre de 2013<sup>10</sup>, informó a la Fundación Biodiversidad que de conformidad con el parágrafo del artículo 6º del Decreto 330 de 2007 evaluaría la información que aportó y que efectuaría una visita al proyecto petrolífero Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas con el fin de determinar sobre la pertinencia de celebrar la audiencia pública solicitada.

En el mismo oficio informó que la visita se adelantaría con los entes de control y que la hora y fecha de ésta le sería comunicada.

Mediante escrito con radicado D.124.13 del 28 de octubre de 2013<sup>11</sup>, dirigido a la Coordinadora del Grupo de Hidrocarburos de la ANLA, el señor Armando Palau Aldana, representante legal de la Fundación actora, manifestó: *"las Fundaciones Biodiversidad, MONAYA y Nueva Luz, **no podrán hacer presencia en la reunión informativa que ustedes han programado en San Antero**"*; entonces no hay lugar a duda de que la actora no asistió a la visita al proyecto no obstante haber sido enterada de tal diligencia. (Negrita fuera de texto)

---

<sup>10</sup> Folio 5 del cuaderno 2.

<sup>11</sup> Folio 6 del cuaderno 2.

Posteriormente, mediante el oficio 4120-E2-46826 de 6 de diciembre de 2013<sup>12</sup>, el Subdirector de Evaluación y Seguimiento de la ANLA, informó al representante legal de la Fundación Biodiversidad que el 28 de octubre de 2013 se efectuó visita al proyecto Cusiana - La Belleza - Vasconia - Coveñas con el fin de determinar la pertinencia de celebrar la audiencia pública. Que solo se presentó el delegado de una de las fundaciones peticionarias de la audiencia quien no aludió a los presuntos incumplimientos ambientales de OCENSA y tampoco solicitó que se celebrara la audiencia pública.

En el mismo oficio le indicó al representante legal de la actora que la inconformidad de la comunidad de El Porvenir, El Bajaito y Grau tenía relación con las dificultades que presentaba su actividad pesquera porque la autoridad competente modificó el área de restricción y, por tal circunstancia, ahora los bancos de peces se encontraban hacía las boyas, circunstancia que, como se dejó en acta, no implicaba *“incumplimiento a licencia ambiental”* y que debía ser resuelta por la autoridad pública pertinente.

Conforme con lo expuesto, para la Sala quedan claros los siguientes aspectos: **(i)** que el inciso final del artículo 72 de la Ley 99 de 1993 no impone a la ANLA el deber imperativo e inobjetable de fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia pública ambiental que se reclama por esta vía y, para adoptar una decisión en tal sentido, deben cumplirse unos pasos previos fijados en la ley, cumplidos los cuales será del resorte exclusivo de la autoridad accionada determinar si accede o no a que se celebre la audiencia y, **(ii)** no obstante las inconsistencias que presentó la solicitud de la Fundación Biodiversidad y su falta de interés en el procedimiento administrativo, el ANLA emprendió las gestiones que consideró pertinentes para determinar la necesidad de celebrar la audiencia pública, de lo cual concluyó que la inconformidad de la comunidad de los Corregimientos El Porvenir, El Bajaito y Grau no constituían incumplimiento de OCENSA a las obligaciones contraídas en la licencia ambiental.

Conforme con lo anterior, la Sala confirmará el fallo de primera instancia dictado por la Sección Primera, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>12</sup> Folios 8 y 9 del cuaderno 2.

**F A L L A**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia de 31 de marzo de 2014 proferida por la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Devolver el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Presidente

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**