

**LICENCIA AMBIENTAL / ACTO ADMINISTRATIVO - Publicación / NO PUBLICACION - La falta de publicación del acto que da inicio a la actuación afecta la legalidad del acto que le pone fin / PUBLICACION - Presupuesto de eficacia del acto administrativo / OPONIBILIDAD**

La invocada violación de los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993 bajo el argumento de que no se publicaron el acto de iniciación de la actuación administrativa y la resolución acusada, tanto en relación con la licencia ambiental como con la concesión de agua, resulta infundada ante la constatación de que tales publicaciones sí se hicieron oportunamente, así: El Auto de iniciación de la actuación administrativa, fechado 16 de febrero de 2001, se publicó en el Boletín Oficial No. 102 de CARDER, con fecha abril de 2001, según certificación expedida por el Secretario de dicha Corporación, y la fotocopia de la página 23 de ese boletín, donde aparece el referenciado auto, ambos documentos visibles a folios 316 y 317 del expediente. A su turno, la Resolución Núm. 0522 de 16 de febrero de 2001 fue publicada en la edición del mes de julio de 2001 del mismo boletín, según certificación del mencionado funcionario, copia de la página 12 y ss donde fue insertada, e incluso, según un ejemplar de la aludida edición del Boletín, que obra a folios 198 a 211 del expediente. Por consiguiente, no tuvieron ocurrencia las omisiones que aduce la actora para reclamar la violación de los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993, de las cuales valga aclarar que sólo la falta de la primera publicación, esto es, la del acto de iniciación de la actuación, sería la que podría afectar la legalidad del acto que le ponga fin a dicha actuación, a título de expedición irregular o violación del debido proceso, más no la segunda, debido a que esa omisión ya no afectaría las formas propias de su expedición, sino su eficacia o ejecutividad, y su oponibilidad frente a terceros, atendiendo la línea jurisprudencial reiterada de esta Corporación sobre la publicidad de los actos administrativos y su incidencia en ellos. Síguese de tales precisiones que los cargos relativos a los comentados artículos de la Ley 99 de 1993 no tienen vocación de prosperar. Por las mismas circunstancias se desestima el cargo de violación del numeral 10° del artículo 30 del Decreto 1753 de 1994 formulado en el numeral 3.2.7. en tanto aduce la actora que tampoco aparece constancia de la publicación o pago de los derechos de publicación en el Boletín Oficial de la Corporación, toda vez que además de que las publicaciones efectuadas presuponen el pago de las correspondientes expensas, a folio 314 del expediente obra certificación del Tesorero de CARDER donde da fe del pago de tales publicaciones.

**LICENCIA AMBIENTAL - Puede no establecer que el 1 por ciento del proyecto se destine a las obras de recuperación, preservación y conservación de las aguas / OBLIGACION LEGAL / LEY 99 DE 1993 ARTICULO 43 PARAGRAFO 1 - Norma de aplicación directa**

Sobre la violación del artículo 43, parágrafo 1, de la Ley 99 de 1993 porque a juicio del actor no se determinó en la Licencia Ambiental que siquiera el 1% de la inversión del Proyecto se destine a las obras de recuperación, preservación y conservación de las aguas que pretende usar el proyecto, se ha de advertir que por el tenor del referido artículo no es menester que en los actos de licencia ambiental se deba establecer esa carga para el beneficiario, puesto que se trata de una obligación establecida directamente por la ley, es decir, se está ante una norma dispositiva de aplicación directa, que por lo mismo se entiende que hace parte de la decisión contenida en el respectivo acto administrativo, en caso de que nada se diga expresamente en él sobre ese punto. Para mejor comprensión de lo dicho, sirve traer el texto de la comentada, norma, a saber: "ARTICULO 43. (...) PARÁGRAFO. Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua,

tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El propietario del proyecto deberá invertir este 1% en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca que se determinen en la licencia ambiental del proyecto.” Por consiguiente, el cargo se desestima por ser infundado.

**FUENTE FORMAL:** LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 43 PARAGRAFO

#### **LICENCIA AMBIENTAL - Contenido**

En cuanto al numeral 5 del precitado artículo 3 del mismo decreto (1753 de 1994), que la actora da como violado porque en el acto administrativo no se señalaron aspectos básicos como es la determinación del sitio y la cota autorizada para verter las aguas residuales, previamente tratadas, ni se exigió la póliza de cumplimiento del plan de manejo ambiental, ni la presentación de estudios, planos y diseños de las obras que deben construirse para el aprovechamiento de las aguas y la restitución de los sobrantes para la captación, conducción, almacenamiento o distribución del caudal, la Sala encuentra que ese alcance de dicho numeral es una interpretación personal que hace la actora, puesto que ello no está explícito en el mismo, tal como se lee a continuación: “ARTICULO 3o. CONTENIDO. La Licencia Ambiental contendrá: (...) 5. Señalamiento de todos y cada uno de los requisitos, condiciones y obligaciones que debe satisfacer y cumplir el beneficiario de la Licencia Ambiental. “ Por el contrario, la Sala observa que lo previsto en dicho numeral aparece desarrollado en la resolución acusada, según puede constatarse en la reseña que atrás se hace de su parte resolutive, es decir, señaló los requisitos, condiciones y obligaciones que debe satisfacer y cumplir el beneficiario de la Licencia. El cargo, por ende, no prospera.

#### **LICENCIA AMBIENTAL - Procedimiento / TERMINO OPCIONAL O FACULTATIVO - El otorgado para solicitar información adicional al interesado**

Sobre el exceso en el plazo de 30 días hábiles que dispone el artículo 30, numeral 5, del decreto en mención (1753 de 1994) para solicitar información adicional por parte de la entidad demandada, baste decir que esa circunstancia no afecta la legalidad de la resolución acusada, debido a que es un término opcional o facultativo de la autoridad que tramita el asunto, en tanto establece: “5. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación del estudio de impacto ambiental, se podrá pedir al interesado la información adicional que se considere indispensable. En este caso se interrumpirán los términos que tiene la autoridad para decidir.” Por consiguiente, no se trata de un término preclusivo y que por lo mismo determine la oportunidad o la competencia para proferirla, a ningún título (caducidad, prescripción, silencio administrativo positivo, o similar), sino que es meramente indicativo o programático, de modo que su incumplimiento no acarrea consecuencia negativa alguna en este caso; de allí que es irrelevante que el estudio de impacto ambiental se hubiera presentado el 1° de marzo de 2001 y que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER-, hubiera solicitado información adicional los días 26 de marzo y 25 de abril siguientes.

#### **LICENCIA AMBIENTAL - Trámite / ACTO DE TRAMITE - Es un acto de mero trámite el que declara reunida toda la información requerida / ACTO DE**

**TRAMITE - La no expedición del acto que declara reunida la información requerida no impide tomar la decisión definitiva / PRINCIPIO DE CELERIDAD**

La actora también invoca como violado el numeral 7 del artículo 30 del Decreto 1753 de 1994, por el hecho de que no se profirió el auto de que habla dicho numeral, mediante el cual declara reunida toda la información requerida para emitir la licencia ambiental. La citada disposición reza: “7. *Recibida la información o vencido el término de requerimiento de informaciones adicionales a otras autoridades o entidades, se expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información requerida. La autoridad ambiental competente decidirá sobre la viabilidad ambiental del proyecto, obra o actividad y otorgará o negará la respectiva licencia ambiental, en un término que no podrá exceder de sesenta (60) días hábiles contados a partir de la expedición del citado auto.*” Se observa que se trata de un mero acto de trámite, con el cual se busca darle un mayor grado de precisión y orden al desarrollo del diligenciamiento administrativo, sin que incida en manera alguna sobre la oportunidad para decidir el asunto ni sobre el fondo de la decisión, como tampoco sobre las garantías procesales, tanto que lo que en él se declare igualmente puede declararse en el acto administrativo definitivo, como en efecto aquí ocurrió. En ese orden, la falta de expedición de ese acto de trámite no significa necesariamente que la información requerida no se encuentre reunida, porque de hecho puede estarlo, de allí que no impide que se proceda a tomar la decisión definitiva del asunto, y en ella la autoridad podrá decir, como es muy seguro que ocurra, si la información requerida está o no reunida y hacer su pronunciamiento de conceder o no la licencia ambiental solicitada, lo cual, por lo demás estaría acorde con el principio de celeridad señalado en el artículo 3º del C.C.A.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 3

**LICENCIA AMBIENTAL / PRESENTACION DE PLANOS / APROBACION DE PLANOS - Caso en el que no procede**

Sobre la no presentación de los planos de las obras para la captación del agua de la concesión otorgada en la resolución acusada, y la violación del literal f del artículo 62, del Decreto 1541 de 1978, “Por el cual se reglamenta la parte III del libro II del Decreto-ley 2811 de 1974” que por virtud de ello predica la actora, se advierte que dicho literal antes que referirse directamente a planos, se refiere es a “f) Obras que debe construir el concesionario, tanto para el aprovechamiento de las aguas y restitución de los sobrantes como para su tratamiento y defensa de los demás recursos, con indicación de los estudios, diseños y documentos que debe presentar y el plazo que tiene para ello”; de modo que habrá lugar a presentar planos cuando el concesionario deba construir obras para la toma o aprovechamiento del agua concesionada. Al efecto, conviene anotar que la fábrica objeto de la licencia ambiental acusada se proyectó para funcionar en un inmueble ya construido y que había tomado en arriendo, el cual aprovechaba el mismo recurso hídrico bajo concesión, que para ello contaba con las obras pertinentes (...) Por ende, en este caso no hubo lugar a dichas construcciones, ya que la solicitud se hizo con base en el uso de esas obras ya construidas sobre el punto de la concesión, las cuales hacen parte del inmueble tomado en arriendo para el funcionamiento de la planta; de suerte que “El usuario utilizará la infraestructura existente para la captación y conducción de las aguas”, en palabras del Informe técnico de 10 de mayo de 2001 (folio 66, anexo 4). Además, no es una regla absoluta la prevista en la norma comentada, toda vez que en el inciso final del artículo 120 del Decreto ley 2811 de 1974, que contiene la misma disposición, prevé que “Se establecerán las excepciones a lo dispuesto en este artículo según

el tipo y la naturaleza de las obras.” De allí que le asista razón a CARDER, al decir en la contestación de la demanda que “Como se colige del estudio de impacto ambiental y se confirma en el informe técnico del 10 de mayo de 2001, se utilizan las obras ya construidas para el aprovechamiento del recurso en el establecimiento que funcionaba anteriormente en el inmueble; por consiguiente, no procede la aprobación de planos.”

**FUENTE FORMAL:** DECRETO LEY 2811 DE 1974 – ARTICULO 120

**DECAIMIENTO - Por derogación expresa de fundamento legal / DEROGATORIA / INAPLICABILIDAD**

Con relación al artículo 3º, numeral 1, literal b, del Decreto 1449 de 1977 “Por el cual se reglamenta parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del art. 56 de la Ley 135 de 1961 y el Decreto-ley 2811 de 1974”, que la actora da como violado porque las instalaciones del proyecto se ubican en la franja a 5 metros del cauce del Río Otún, incumpliendo la distancia de 30 metros exigida en dicho literal, se advierte que no es posible esa violación por la sencilla razón de que se trata de la reglamentación de una disposición que ya no tenía vigencia para la época de los hechos, en virtud de la derogación expresa de que fue objeto la norma reglamentada, la Ley 135 de 1961, mediante el artículo 111 de la Ley 160 de 1994, que a la letra dice: “Artículo 111º. Deróganse las Leyes 34 de 1936, 135 de 1961, 1a. de 1968, 4a. de 1973 salvo los artículos 2o. y 4o., los artículos 28, 29 y 32 de la Ley 6a. de 1975, la Ley 30 de 1988, los Decretos extraordinarios 1368 de 1974 y 1127 de 1988 y las demás disposiciones que sean contrarias a la presente Ley”. De modo que se trata de una disposición reglamentaria que había decaído por derogación expresa de su soporte o fundamento legal, amén de que no es pertinente al asunto, toda vez que está referida a la preservación de bosques, y en este caso no consta en el plenario que la instalación de la fábrica implicará afectación de bosques.

**FUENTE FORMAL:** LEY 160 DE 1994 – ARTICULO 111

**LICENCIA AMBIENTAL / USO DE AGUA POTABLE - El caudal otorgado supera las necesidades del proyecto / ERROR ARITMETICO - Puede ser corregido en cualquier tiempo / ERROR ARITMETICO - No afecta la legalidad del acto**

El cargo de violación del artículo 3 de la Resolución N° 655 de 1996, por el hecho de que se otorgó un caudal superior al que requiere el proyecto, está dirigido claramente contra el artículo segundo de la resolución acusada, en el cual se da la concesión para usar un caudal de 0.41 l/s/ de agua con destino al consumo doméstico y uso industrial de la beneficiaria de la licencia ambiental, en la quebrada El Erazo o la Chillona o Gato Negro, como atrás se precisó. La actora sostiene que el Proyecto requiere un uso de agua potable en un caudal en torno a 0,39 l/s, y que por ello el caudal otorgado en la licencia ambiental supera sus necesidades, atentando así contra el artículo 3 de la Resolución N° 655 de 1996 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, según el cual no se podrá usar, aprovechar o afectar los recursos naturales renovables más allá de las necesidades del proyecto. Sobre el particular, se observa que ciertamente la interesada indicó como caudal total requerido para el Proyecto, 0.39 l/s, discriminado en 0.02 para consumo humano y 0.37 para uso industrial. No obstante, en el Informe técnico de 10 de mayo de 2001, dentro de sus conclusiones sobre la concesión de aguas se anotó: “El usuario solicitó concesión de aguas para el establecimiento, para un caudal total doméstico e industrial de

0.41 l/s. La concesión otorgada al establecimiento Curtiembres Progreso, ascendía a 30 l/s; se considera que el caudal solicitado por el usuario Proteínas Pereira es bajo y puede ser aportado con suficiencia por la quebrada El Erazo, fuente sobre la cual se encontraba la anterior concesión del establecimiento. El usuario utilizará la infraestructura existente para la captación y conducción de las aguas." (...) Se trata, entonces, de una ínfima diferencia entre lo requerido y lo asignado (0.02 l/s), dentro de un volumen a su vez pequeño, según se advierte en el reseñado informe técnico, más notoria en su pequeñez si se le compara con el caudal que en el mismo punto había sido asignado a un usuario anterior, como quiera que es menos de medio litro por segundo frente a los 30 litros por segundo autorizados en la concesión precedente. Todo indica que esa pequeña diferencia de 0.02 litros por segundo entre lo que requerido y lo autorizado al Proyecto en la resolución acusada obedeció a un error aritmético de quien elaboró el informe comentado, en razón a que pudo haber sumado 0.39 l/s que se indicaron en el formulario de solicitud de la licencia, como caudal total, y el 0.02 que se indicó como caudal para consumo humano, dentro de la discriminación de la cifra total. Así las cosas, lo que emerge es que se estaría ante un simple error aritmético de muy poca magnitud y que como tal no tiene la capacidad de afectar el sentido de la decisión y mucho menos su legalidad, más cuando de ser necesario siempre puede ser corregido, es decir, en cualquier tiempo, según el artículo 73, inciso tercero, del C.C.A.; de suerte que pretender configurar la violación de la norma invocada y la anulación del acto administrativo enjuiciado por dicho error aritmético es un despropósito, por decir lo menos, como acertadamente se comenta en la contestación de la demanda.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 73 / RESOLUCION 655 DE 1996 – ARTICULO 3 – MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

#### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

Bogotá, D. C., once (11) de noviembre de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 11001-03-24-000-2002-00068-01**

**Actor: SOCIEDAD AGROPECUARIA SAN FERNANDO S.A.**

**Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE RISARALDA**

**Referencia: ACCION DE NULIDAD**

Procede la Sala a decidir en única instancia, la demanda que en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del C.C.A. instauró el apoderado de la

sociedad Agropecuaria San Fernando S.A., contra la Resolución N° 0522 del 15 de mayo de 2001, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, por medio de la cual otorgó licencia ambiental a la sociedad Proteínas de Pereira S.A.,

## **I. LA DEMANDA**

El apoderado de la sociedad Agropecuaria San Fernando S.A., en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 84 del C.C.A., solicita que se acceda a las siguientes:

### **1.- Pretensiones**

Declarar la nulidad de la Resolución N° 0522 del 15 de mayo de 2001, por la cual la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, otorgó una licencia ambiental a la sociedad Proteínas de Pereira S.A.

Que una vez ejecutoriada la sentencia que se profiera en el asunto de la referencia, se comunique a la autoridad administrativa demandada, para los efectos pertinentes.

### **2.- Hechos**

Como fundamento de la presente acción, el memorialista expuso los siguientes hechos:

La sociedad Proteínas Pereira S.A., se dedica a la fabricación, producción y distribución de materias primas necesarias para la elaboración de alimentos concentrados. Entonces con ocasión del desarrollo de sus actividades, se generan vertimientos a fuentes de agua y emisiones atmosféricas de material particulado y gases.

El 2 de enero de 2001, la sociedad Proteínas Pereira S.A. solicitó a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, licencia ambiental para instalar y operar una planta manufacturera de alimentos preparados para animales. Según la ficha del expediente N° 1133, el proyecto denominado “Proteínas Pereira” generará emisiones atmosféricas de material particulado y gases, el cual utilizaría

como fuente de abastecimiento la corriente superficial “La Chillona” y en el río Otún se verterían las aguas residuales.

Mediante auto del 16 de febrero de 2001, la Corporación Autónoma Regional del Risaralda –CARDER- inició el trámite de la licencia ambiental e indicó que como requisito de procedibilidad para la evaluación, el solicitante debía pagar los derechos de su publicación en el boletín oficial de la entidad. Sin embargo, en el expediente no obra el certificado del recibo de consignación.

Mediante el oficio N° 31-048622, la entidad demandada solicitó al gerente de la sociedad Proteínas Pereira S.A. que presentara cierta información complementaria al estudio de impacto ambiental.

Realizada la evaluación, la Corporación Autónoma Regional del Risaralda –CARDER-, consideró que la información aportada era incompleta, motivo por el cual, nuevamente requirió al solicitante.

En respuesta del 27 de abril de 2001, la sociedad requerida presenta la información complementaria, adjuntando la autorización que le dio RACAFE Y CIA S.A. para usar el acueducto privado.

Dado que la sociedad RACAFE Y CIA S.C.A. es una empresa exportadora de café y tabaco y no es una empresa prestadora de servicios públicos y que no existe autorización previa de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, es claro que no es viable que le preste el servicio de acueducto para el abastecimiento del proyecto “Proteínas Pereira”, pues ello contraría las exigencias previstas en la Ley 142 de 1994 y los Decretos 2811 de 1974 y 1541 de 1978.

Según el informe técnico Núm. 0124-2001, la información sobre el comportamiento de los gases precursores de la generación de olores no logró aclararse. Sin embargo, pese a la información incompleta, la entidad demandada otorgó la licencia ambiental solicitada mediante la Resolución N° 0522-2001 para instalar y operar una planta manufacturera de alimentos preparados para animales, con sujeción al cumplimiento de las medidas propuestas en el plan de manejo ambiental y al estudio de impacto ambiental, frente al cual realizó algunas precisiones y adiciones, incluida la concesión de aguas para uso de la quebrada “La Erazo” y el permiso de vertimiento de aguas residuales previo tratamiento.

La licencia ambiental demandada no cumple con los siguientes presupuestos mínimos legales:

- No se determinó la corriente, ubicación, el sitio y la cota donde se autorizó el vertimiento de las aguas residuales previamente tratadas.
- No se emitió auto que declarara reunida toda la información.
- No se solicitó póliza de cumplimiento del plan de manejo ambiental
- No se exigió el cumplimiento del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, según el cual en todo proyecto que involucre el uso de agua, el solicitante deberá invertir no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica, lo cual se debe determinar en la licencia ambiental.
- No aparece constancia del pago efectuado por concepto de los gastos de publicación.
- Tampoco se determinó el área de influencia directa e indirecta del proyecto.
- No se presentaron los planes de contingencia, seguimiento y monitoreo.

### **3.- Normas violadas y concepto de violación**

A juicio del demandante, la resolución acusada vulneró la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 y los Decreto 1499 de 1977, 1541 de 1978, 1753 de 1994 y la Resolución 655 de 1996, por razones que se sintetizan así:

#### **3.1.- Normas de la Ley 99 de 1993**

3.1.1.- Según el artículo 70 de la Ley 99 de 1993 el acto de iniciación de la actuación administrativa en materia ambiental se debe publicar, con el fin de que la comunidad pueda intervenir durante la actuación. Como en el presente caso no hay constancia en el expediente de la publicación, se vulneró el derecho de la comunidad a participar dentro del trámite de la expedición de la licencia ambiental.

Aclara que como en el acto de iniciación del trámite se estableció que el proyecto tendría como fin dar en concesión las aguas de la fuente “La Chillona” y se terminó dando también para la corriente “La Erazo”, a su juicio, no se dio publicidad ni se notificó a los posibles afectados de la zona de esta última área, impidiendo el derecho de defensa.



3.1.2.- Se vulneró el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, habida cuenta que en el expediente no existe constancia de la publicación de la licencia ambiental, vulnerando así el derecho de participación ciudadana.

3.1.3.- En la licencia ambiental no se determinó ni siquiera el 1% de la inversión para las obras de recuperación, preservación y conservación de las aguas que pretende usar el proyecto.

### **3.2.- Del decreto 1753 de 1994**

3.2.1.- El artículo 3 de tal normativa exige que en el acto administrativo por el cual se decide sobre una solicitud de licencia ambiental se expongan los motivos y las consideraciones que dieron lugar a la expedición de la licencia ambiental.

En la Resolución N° 0522-2001 la entidad demandada se apartó de esta exigencia legal, dado que expuso que de acuerdo con el concepto de los profesionales del área de control y evaluación de seguimiento ambientales, es viable la realización del proyecto, siempre que se adopten las recomendaciones del Estudio de Impacto Ambiental. Sin embargo, los informes técnicos núms.. 0073-2001, 0103-2001, 0119-2001 y 0124-2001 demuestran que la información allegada durante el trámite fue insuficiente.

3.2.2.- A su vez, se vulneró el numeral 5 del artículo 3 del decreto mencionado, en la medida que en el acto administrativo no se señalaron aspectos básicos como es la determinación del sitio y la cota autorizada para verter las aguas residuales, previamente tratadas, tampoco se exigió la póliza de cumplimiento del plan de manejo ambiental, el cumplimiento de los retiros al río Otún (sic), ni la presentación de estudios, planos y diseños de las obras que deben construirse para el aprovechamiento de las aguas y la restitución de los sobrantes para la captación, conducción, almacenamiento o distribución del caudal.

3.2.3.- El Estudio de impacto ambiental ni sus complementos incluyeron aspectos como la delimitación, caracterización y diagnóstico de las áreas de influencia directa e indirecta, grados de impacto del proyecto, tal como lo exige el numeral 4° del artículo 25 del Decreto 1753 de 1994.

3.2.4- En la medida que durante el trámite administrativo no se presentaron los planes de contingencia, seguimiento y monitoreo, se violó el artículo 25 ibídem.

3.2.5.- A su juicio, la entidad demandada se extendió del plazo de 30 días hábiles que dispone la norma legal (artículo 30, numeral 5 del decreto en mención) para solicitar información adicional, dado que el estudio de impacto ambiental se presentó el 1° de marzo de 2001 y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER-, solicitó dicha información el 26 de marzo y 25 de abril.

3.2.6.- De conformidad con el numeral 7 del artículo 30 del Decreto 1753 de 1994, la entidad debe proferir un auto que declare reunida toda la información requerida para emitir la licencia ambiental. En el caso cuya nulidad se pretende, no existe tal auto, incluso los informes técnicos 0073-2001, 0103-2001, 0119-2001 y 0124-2001 demuestran que la información estaba incompleta.

3.2.7.- Tampoco aparece constancia de la publicación o pago de los derechos de publicación en el Boletín Oficial de la Corporación, incumpliendo la exigencia prevista en el numeral 10° del artículo 30 del Decreto 1753 de 1994.

### **3.3.- Del decreto 1541 de 1978**

Al trámite no se presentaron los planos, estudios, diseños y documentos que exigen el literal f del artículo 62, el artículo 184, 194, 195, 295 para la concesión de aguas de la quebrada "La Erazo". Por lo cual, no se estableció la fuente receptora, la ubicación precisa, la cota y demás lugares de vertimientos.

### **3.4.- Disposiciones del Decreto 1449 de 1977**

Según el Estudio de impacto ambiental las instalaciones del proyecto se ubican en la franja a 5 metros del cauce del Río Otún, incumpliendo la distancia de 30 metros que exige el literal b), del literal 1), del artículo 3 del decreto en mención.

### **3.5.- Normas de la Resolución N° 655 de 1996**

El proyecto de Pereira requiere un uso de agua potable en un caudal en torno a  $Q=0,39$  1/s, a su juicio, el caudal otorgado en la licencia ambiental supera las necesidades del proyecto, atentando así contra el artículo 3 de la Resolución N°

655 de 1996, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

### **3.6.- Normas de la Constitución Política – artículo 29**

Considera que la entidad demandada violó el derecho al debido proceso por apartarse del procedimiento fijado en el Decreto 1753 de 1994 al no darse publicación a los actos administrativos del presente caso.

## **II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

1.- El apoderado de la **Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER-**, contestó la demanda en los siguientes términos:

Según certificación que adjuntó al escrito de la contestación de la demanda, el solicitante de la licencia ambiental pagó los derechos de publicación y del servicio de evaluación.

La actuación administrativa se realizó de acuerdo al procedimiento establecido por las disposiciones legales así:

El auto que inició el trámite de la expedición de la licencia ambiental se publicó en el boletín oficial de la entidad.

Los profesionales adscritos al área de Control, Evaluación y Seguimientos Ambiental requirieron a la sociedad interesada para que completara la información y en el informe técnico N° 119-2001 se consignó la evaluación final del proyecto, el cual demuestra que las falencias que se presentaron fueron enmendadas.

La ausencia de la expedición del auto que determina reunida la información no afecta la legalidad del acto, como quiera que es un trámite innecesario y adicionalmente en aplicación del principio de celeridad que dispone el artículo 3 del C.C.A., la renuncia a dicho plazo permitió que la entidad cumpliera con el mandato de resolver en el término de tres meses previsto por el Decreto 350 de

1999. Pues la razón del ser de dicho auto es proporcionarle a la entidad un término adicional de 60 días para que la autoridad ambiental tome la decisión final.

Aún cuando en el acto acusado no se transcribió el plan de manejo en su totalidad, se consignaron las precisiones y adiciones planteadas en los informes técnicos.

El caudal de agua otorgado en concesión se ajusta a lo señalado en el informe técnico del 10 de mayo de 2001, previa aclaración dada por el usuario. Adicionalmente, el artículo 3 de la Resolución 655 de 1992 lo que prohíbe es la utilización de mayor cantidad de agua que la asignada en concesión.

En la licencia ambiental se impuso la obligación de recuperar el área forestal protectora de la quebrada "El Erazo", en cumplimiento del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

La exigencia de una póliza de cumplimiento es opcional de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 3 del Decreto 1753 de 1994.

Sobre el aprovechamiento de las aguas, según el estudio de impacto ambiental y del informe técnico del 10 de mayo de 2001, como quiera que se utilizarían las obras construidas que funcionaban anteriormente en el inmueble, no procedía la aprobación de planos, como lo estima el demandante. Lo anterior en aplicación del artículo 120 del Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente.

En relación con la faja de retiro del cauce del río Otún resulta pertinente aclarar que en la medida en que no se autorizaron nuevas construcciones tampoco se determinó la zona aledaña al cauce que se debería mantener sin intervención.

La legislación ambiental (artículo 202 del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente) prevé que la determinación de las áreas forestales debe realizarse con fundamento en estudios ecológicos y socioeconómicos.

Por lo expuesto, propone como excepción a las pretensiones de la demanda, la inexistencia de vicio de nulidad, pues la acusación de falta de motivación no es consecuente con los conceptos técnicos; la determinación del área de influencia,

de impactos, medidas de prevención, mitigación, planes de contingencia, seguimiento y monitoreo fueron allegados por el solicitante y evaluados, como lo indican los informes técnicos.

**2.- La sociedad Proteínas Pereira S.A.**, por intermedio de apoderado se opuso a las pretensiones de la demandante así:

Dado que la licencia ambiental del proyecto lleva implícitos los permisos para usar el agua, la publicación debía referirse exclusivamente al proyecto de Proteínas Pereira S.A., tal como ocurrió en el caso demandado. Adicionalmente, la quebrada "La Chillona" es la misma quebrada denominada "La Erazo".

Contrario a la afirmación del demandante, estima que no se vulneró el derecho de participación ciudadana, como quiera que el auto de iniciación y la licencia ambiental se publicaron, previo al pago de los gastos que ello conllevaba, como lo acreditan las actas de consignación anexadas a la contestación de la demanda.

La obligación legal mínima del 1% del valor de la inversión para acciones de recuperación, preservación y recuperación de la cuenca de donde se surte el agua, no tiene que estar de forma explícita en la resolución que otorga una licencia ambiental, sino que es una obligación que asume el solicitante de la licencia por disposición legal (artículo 49 de la Ley 99 de 1993). Entonces, la ausencia de éste en la resolución acusada no la vicia de nulidad.

La motivación para otorgar la licencia ambiental fueron los conceptos técnicos de los funcionarios de la entidad demandada que consideraron viable el proyecto y contrario a lo que afirma el demandante, la información dada por el solicitante fue completa.

Citó jurisprudencia del Consejo de Estado, según la cual no toda irregularidad o vicio en el procedimiento genera la nulidad del acto administrativo, para ello deben de ser sustanciales, es decir que deben fundamentar la decisión.

Propuso como excepción la falta de legitimación para actuar por parte de la demandante, en la medida en que no está obrando para proteger el medio ambiente, sino que por el contrario, está utilizando un arma de defensa de la colectividad para obtener el cierre de su competencia y así ser el único que procese los desechos de los animales. Lo cual se infiere a partir del objeto social

de la sociedad Agropecuaria San Fernando S.A., que aparece en su certificado de existencia y representación legal.

### **III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Las partes se pronunciaron así:

1.- La sociedad Agropecuaria San Fernando S.A. reiteró los argumentos expuestos en la demanda y agregó:

El proyecto industrial que estaba realizando Proteínas Pereira se instaló dentro de una planta industrial, la cual contaba con las instalaciones de acueducto y alcantarillado, ubicada en una zona altamente contaminada por las condiciones en que opera el matadero municipal, una planta ilegal de procesadora de cebos surtida por el matadero municipal, la contaminación del río Otún y la altísima presencia de gallinazos.

2.- Las demás partes no presentaron alegatos de conclusión.

### **IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Mediante concepto del 21 de octubre de 2009, la Procuraduría General de la Nación solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones:

Las certificaciones de los recibos de pago de los derechos de publicación del auto que inicia la actuación administrativa y de la licencia ambiental dejan sin fundamento el argumento que dio el actor sobre la falta de publicidad de tales actos.

El auto que declara reunida toda la información es un auto de trámite cuya ausencia no vicia la legalidad del acto administrativo.

Dado que la resolución acusada incluye la obligación de realizar las inversiones para recuperar la cuenca de la quebrada "La Erazo", fuente hídrica del proyecto como lo indica su artículo 2, no se vulneró el artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

De conformidad con el parágrafo 1 del artículo 3 del Decreto 1754 de 1994, las Corporaciones Autónomas Regionales tienen la discrecionalidad de exigir la póliza de cumplimiento.

El interesado presentó a la autoridad competente el estudio de impacto ambiental, incluido el plan de manejo ambiental.

El predio donde se desarrolla el proyecto tenía previamente una concesión para el uso de las aguas y como quiera que en el proyecto se utilizaría la misma infraestructura existente y no se harán nuevas obras hídricas, no se aplican los artículos 62, 184, 194, 195 y 205 del Decreto 1541 de 1978.

## **VI. LA DECISION**

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a resolver la controversia, previas las siguientes

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

### **1. El acto acusado**

Se trata de la Resolución Núm. 0522 del 15 de mayo de 2001, por la cual la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, accedió a la solicitud de licencia ambiental presentada por la sociedad Proteínas Pereira S.A. *“para instalar y operar una planta manufacturera de alimentos preparados para animales”*, cuyo proceso industrial *“consiste en el procesamiento de desechos premezclados de origen orgánico, aplicando hidrólisis mediante cookers para obtener una producción estimada de entre 9 y 10 toneladas diarias”*.

Se dice en esa resolución que *“De acuerdo con el concepto de los profesionales del área de Control, Evaluación y Seguimiento Ambiental, es viable la realización del proyecto, siempre y cuando se acojan las recomendaciones que surgen del estudio de impacto ambiental presentado por el interesado, con la modificaciones que se consignan en la parte resolutive.”*

Que se resuelve *“PRIMERO: Otorgar licencia ambiental a favor de la sociedad Proteínas Pereira S.a. para adelantar el proyecto industrial referido en la parte*

*motiva, con sujeción al cumplimiento de las medidas propuestas en el plan de manejo ambiental que hace parte del Estudio de Impacto Ambiental allegado en el curso del trámite, con las precisiones y adiciones al mismo que se anotan” seguidamente, en literales de la a) a la h) del mismo artículo primero.*

En el artículo segundo se dispone que *“La licencia otorgada comprende la concesión para usar un caudal de 0.41 l/s de agua con destino al consumo doméstico y uso industrial, utilizando como fuente la quebrada El Erazo”.*

En el artículo tercero se prevé que *“La presente licencia lleva implícito el permiso para verter las aguas residuales domésticas e industriales generadas en el citado establecimiento, previo tratamiento mediante los sistemas que se describen”* en el mismo artículo, de los cuales se establece que tendrán que garantizar el cumplimiento de las normas que se le señalan en materia de PH, temperatura, material flotante (debe ser ausente), grasas y aceites, sólidos suspendidos y DBO.

En el artículo cuarto se fija la vigencia de la licencia en 5 años, y en el quinto se establecen los montos que debe pagar la beneficiaria a CARDER por derecho de publicación, servicio de seguimiento y tasa por el uso del agua.

Los artículos sexto a octavo contienen advertencias de ley respecto de eventuales incumplimientos de obligaciones y de cambios en las circunstancias en que se desarrolla la actividad de la concesionaria.

## **2. Procedibilidad de la acción y las excepciones propuestas**

2.1. Si bien se trata de un acto administrativo particular, es susceptible de acción de simple nulidad por expresa autorización del artículo 73 de la Ley 99 de 1993, y por haber sido expedido por una entidad de orden nacional, la competencia para conocer de la misma le corresponde al Consejo de Estado en única instancia, atendiendo el artículo 128, numeral 1, del C.C.A.

2.2. La excepción de inexistencia de vicio de ilegalidad que propone la entidad demandada, no constituye tal figura de defensa, sino que se refiere al fondo de la controversia planteada en la demanda y que por lo mismo es lo que debe ser dilucidado y resuelto como tema *decidendi* en la sentencia, esto es, si el acto acusado está o no incurso en los vicios de ilegalidad que le atribuye la actora.



2.3. La excepción propuesta por la tercera interesada en el asunto, bajo el título de falta de legitimación de la actora para promover la presente acción, no se configura puesto que tratándose de un acto susceptible de acción de nulidad, y que ésta es la que aquí ha sido ejercida, toda persona – natural o jurídica – está legitimada para promoverla, independientemente de las intenciones o fines que persiga, por cuanto es la ley la que expresamente la autoriza contra actos como el que aquí se demanda. Por tanto, la referida excepción no prospera.

### **3.- Examen de los cargos**

3.1. La invocada violación de los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993 bajo el argumento de que no se publicaron el acto de iniciación de la actuación administrativa y la resolución acusada, tanto en relación con la licencia ambiental como con la concesión de agua, resulta infundada ante la constatación de que tales publicaciones sí se hicieron oportunamente, así:

El Auto de iniciación de la actuación administrativa, fechado 16 de febrero de 2001, se publicó en el Boletín Oficial No. 102 de CARDER, con fecha abril de 2001, según certificación expedida por el Secretario de dicha Corporación, y la fotocopia de la página 23 de ese boletín, donde aparece el referenciado auto, ambos documentos visibles a folios 316 y 317 del expediente.

A su turno, la Resolución Núm. 0522 de 16 de febrero de 2001 fue publicada en la edición del mes de julio de 2001 del mismo boletín, según certificación del mencionado funcionario, copia de la página 12 y ss donde fue insertada, e incluso, según un ejemplar de la aludida edición del Boletín, que obra a folios 198 a 211 del expediente.

Por consiguiente, no tuvieron ocurrencia las omisiones que aduce la actora para reclamar la violación de los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993, de las cuales valga aclarar que sólo la falta de la primera publicación, esto es, la del acto de iniciación de la actuación, sería la que podría afectar la legalidad del acto que le ponga fin a dicha actuación, a título de expedición irregular o violación del debido proceso, más no la segunda, debido a que esa omisión ya no afectaría las formas propias de su expedición, sino su eficacia o ejecutividad, y su oponibilidad frente a terceros, atendiendo la línea jurisprudencial reiterada de esta Corporación sobre la publicidad de los actos administrativos y su incidencia en ellos.

Síguese de tales precisiones que los cargos relativos a los comentados artículos de la Ley 99 de 1993 no tienen vocación de prosperar.

Por las mismas circunstancias se desestima el cargo de violación del numeral 10° del artículo 30 del Decreto 1753 de 1994 formulado en el numeral 3.2.7. en tanto aduce la actora que tampoco aparece constancia de la publicación o pago de los derechos de publicación en el Boletín Oficial de la Corporación, toda vez que además de que las publicaciones efectuadas presuponen el pago de las correspondientes expensas, a folio 314 del expediente obra certificación del Tesorero de CARDER donde da fe del pago de tales publicaciones.

Por otra parte, la quebrada El Erazo es la misma denominada o conocida como La Chillona y como Gato Negro, según lo informa la misma CARDER, quien es la autoridad ambiental del sector, y así se observa en el mapa de localización de la Planta en cuestión, visible a folio 322; de modo que respecto de la fuente o concesión de agua también se cumplió el requisito de la publicación que reclama la actora.

3.2. Sobre la violación del artículo 43, parágrafo 1, de la Ley 99 de 1993 porque a juicio del actor no se determinó en la Licencia Ambiental que siquiera el 1% de la inversión del Proyecto se destine a las obras de recuperación, preservación y conservación de las aguas que pretende usar el proyecto, se ha de advertir que por el tenor del referido artículo no es menester que en los actos de licencia ambiental se deba establecer esa carga para el beneficiario, puesto que se trata de una obligación establecida directamente por la ley, es decir, se está ante una norma dispositiva de aplicación directa, que por lo mismo se entiende que hace parte de la decisión contenida en el respectivo acto administrativo, en caso de que nada se diga expresamente en él sobre ese punto.

Para mejor comprensión de lo dicho, sirve traer el texto de la comentada, norma, a saber:

*“ARTICULO 43.*

*(...)*

*PARÁGRAFO. Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para*

*consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El propietario del proyecto deberá invertir este 1% en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca que se determinen en la licencia ambiental del proyecto.”*

Por consiguiente, el cargo se desestima por ser infundado.

**3.3.-** La violación del artículo 3, numeral 3, del Decreto 1753 de 1994, en cuanto exige que en el acto administrativo por el cual se decide sobre una solicitud de licencia ambiental se expongan los motivos y las consideraciones que dieron lugar a la expedición de la licencia ambiental, carece de sustento por cuanto según lo atrás reseñado, el acto acusado cumple con ese requisito en la medida en que expone las razones por las cuales se decidió otorgar a la licencia ambiental en cuestión, e incluso, la parte resolutive se desarrolló acorde con tales consideraciones y en cumplimiento de los conceptos técnicos que le sirvieron de fundamento.

3.4. En cuanto al numeral 5 del precitado artículo 3 del mismo decreto, que la actora da como violado porque en el acto administrativo no se señalaron aspectos básicos como es la determinación del sitio y la cota autorizada para verter las aguas residuales, previamente tratadas, ni se exigió la póliza de cumplimiento del plan de manejo ambiental, ni la presentación de estudios, planos y diseños de las obras que deben construirse para el aprovechamiento de las aguas y la restitución de los sobrantes para la captación, conducción, almacenamiento o distribución del caudal, la Sala encuentra que ese alcance de dicho numeral es una interpretación personal que hace la actora, puesto que ello no está explícito en el mismo, tal como se lee a continuación:

**“ARTICULO 3o. CONTENIDO.** *La Licencia Ambiental contendrá:*

(...)

*5. Señalamiento de todos y cada uno de los requisitos, condiciones y obligaciones que debe satisfacer y cumplir el beneficiario de la Licencia Ambiental. “*

Por el contrario, la Sala observa que lo previsto en dicho numeral aparece desarrollado en la resolución acusada, según puede constatarse en la reseña que atrás se hace de su parte resolutive, es decir, señaló los requisitos, condiciones y obligaciones que debe satisfacer y cumplir el beneficiario de la Licencia.

El cargo, por ende, no prospera.

3.5. Respecto de la violación del artículo 25, numeral 4º, del Decreto 1753 de 1994, porque en el sentir del memorialista el estudio de impacto ambiental ni sus complementos incluyeron los tópicos señalados en ese numeral, cabe decir que igualmente es una apreciación personal suya que no corresponde a la realidad, puesto que en todos los documentos a que se refiere, aparecen tratados en una u otra forma, como quiera que son aspectos básicos de todo estudio ambiental y así se referencian en el estudio del sub lite que obra en el expediente, esto es, la ubicación geográfica, delimitación, caracterización y diagnóstico de las áreas de influencia directa e indirecta, grados de impacto en los diferentes ámbitos que interesan al proyecto, tales como el aire, el agua, los residuos, olores, así como los de carácter socio-económico: salubridad, empleo, etc.

Por consiguiente, la Sala no encuentra que los ítems señalados en el aludido numeral del artículo 25 del Decreto 1753 de 1994, se hubieran dejado de lado en el estudio de impacto ambiental y sus complementaciones, menos cuando aparecen indicados en el marco para los términos de referencia que le fueron fijados a la interesada al inicio de la actuación administrativa, visible a folios 25 y 26 del expediente.

El cargo, por lo tanto no prospera.

3.6. En lo atinente a la violación del artículo 25 en comento, numeral 6, que la actora radica en que durante el trámite administrativo no se presentaron los planes de contingencia, seguimiento y monitoreo, se da una situación similar a la anterior, toda vez que esa inculpación no pasa de ser una afirmación genérica que no corresponde a la realidad del plenario, puesto que esos aspectos también fueron

señalados en el marco de los términos de referencia para el estudio de impacto ambiental (folio 26), y en consecuencia fueron incluidos en éste.

3.7. Sobre el exceso en el plazo de 30 días hábiles que dispone el artículo 30, numeral 5, del decreto en mención para solicitar información adicional por parte de la entidad demandada, baste decir que esa circunstancia no afecta la legalidad de la resolución acusada, debido a que es un término opcional o facultativo de la autoridad que tramita el asunto, en tanto establece: *“5. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación del estudio de impacto ambiental, **se podrá pedir al interesado la información adicional que se considere indispensable. En este caso se interrumpirán los términos que tiene la autoridad para decidir.**”* (negrillas son de la Sala)

Por consiguiente, no se trata de un término preclusivo y que por lo mismo determine la oportunidad o la competencia para proferirla, a ningún título (caducidad, prescripción, silencio administrativo positivo, o similar), sino que es meramente indicativo o programático, de modo que su incumplimiento no acarrea consecuencia negativa alguna en este caso; de allí que es irrelevante que el estudio de impacto ambiental se hubiera presentado el 1° de marzo de 2001 y que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER-, hubiera solicitado información adicional los días 26 de marzo y 25 de abril siguientes.

3.8. La actora también invoca como violado el numeral 7 del artículo 30 del Decreto 1753 de 1994, por el hecho de que no se profirió el auto de que habla dicho numeral, mediante el cual declara reunida toda la información requerida para emitir la licencia ambiental.

La citada disposición reza:

*“7. Recibida la información o vencido el término de requerimiento de informaciones adicionales a otras autoridades o entidades, se expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información requerida. La autoridad ambiental competente decidirá sobre la viabilidad ambiental del proyecto, obra o actividad y otorgará o negará la respectiva licencia ambiental, en un término que no podrá*

*exceder de sesenta (60) días hábiles contados a partir de la expedición del citado auto.”*

Se observa que se trata de un mero acto de trámite, con el cual se busca darle un mayor grado de precisión y orden al desarrollo del diligenciamiento administrativo, sin que incida en manera alguna sobre la oportunidad para decidir el asunto ni sobre el fondo de la decisión, como tampoco sobre las garantías procesales, tanto que lo que en él se declare igualmente puede declararse en el acto administrativo definitivo, como en efecto aquí ocurrió.

En ese orden, la falta de expedición de ese acto de trámite no significa necesariamente que la información requerida no se encuentre reunida, porque de hecho puede estarlo, de allí que no impide que se proceda a tomar la decisión definitiva del asunto, y en ella la autoridad podrá decir, como es muy seguro que ocurra, si la información requerida está o no reunida y hacer su pronunciamiento de conceder o no la licencia ambiental solicitada, lo cual, por lo demás estaría acorde con el principio de celeridad señalado en el artículo 3º del C.C.A.

3.9.- Sobre la no presentación de los planos de las obras para la captación del agua de la concesión otorgada en la resolución acusada, y la violación del literal f del artículo 62, del Decreto 1541 de 1978, *“Por el cual se reglamenta la parte III del libro II del Decreto-ley 2811 de 1974”* que por virtud de ello predica la actora, se advierte que dicho literal antes que referirse directamente a planos, se refiere es a **“f) Obras que debe construir el concesionario**, tanto para el aprovechamiento de las aguas y restitución de los sobrantes como para su tratamiento y defensa de los demás recursos, con indicación de los estudios, diseños y documentos que debe presentar y el plazo que tiene para ello”; de modo que habrá lugar a presentar planos cuando el concesionario deba construir obras para la toma o aprovechamiento del agua concesionada.

Al efecto, conviene anotar que la fábrica objeto de la licencia ambiental acusada se proyectó para funcionar en un inmueble ya construido y que había tomado en arriendo, el cual aprovechaba el mismo recurso hídrico bajo concesión, que para ello contaba con las obras pertinentes, según se lee en el estudio ambiental del proyecto, a saber:

*“La nave industrial alquilada por la empresa Proteínas Pereira para su proceso industrial ( ver plano anexo No 1/3, 2/3) está ubicada sobre un área de 1300 m2 (64x20 mts), nave construida hace unos 50 años en estructura metálica, cubierta con eternit, pilares y piso de cemento. Las instalaciones cuentan con red de acueducto (diámetro = 5 pulgadas), alcantarillado (diámetro =12 pulgadas), agua lluvia (bajantes internas), recolección de basuras, servicios de electricidad y teléfono, ...” (pág. 6 del estudio de impacto ambiental)*

Por ende, en este caso no hubo lugar a dichas construcciones, ya que la solicitud se hizo con base en el uso de esas obras ya construidas sobre el punto de la concesión, las cuales hacen parte del inmueble tomado en arriendo para el funcionamiento de la planta; de suerte que *“El usuario utilizará la infraestructura existente para la captación y conducción de las aguas”*, en palabras del Informe técnico de 10 de mayo de 2001 (folio 66, anexo 4).

Además, no es una regla absoluta la prevista en la norma comentada, toda vez que en el inciso final del artículo 120 del Decreto ley 2811 de 1974, que contiene la misma disposición, prevé que *“Se establecerán las excepciones a lo dispuesto en este artículo según el tipo y la naturaleza de las obras.”*

De allí que le asista razón a CARDER, al decir en la contestación de la demanda que *“Como se colige del estudio de impacto ambiental y se confirma en el informe técnico del 10 de mayo de 2001, se utilizan las obras ya construidas para el aprovechamiento del recurso en el establecimiento que funcionaba anteriormente en el inmueble; por consiguiente, no procede la aprobación de planos.”* (folio 305)

**3.10.** Con relación al artículo 3º, numeral 1, literal b, del Decreto 1449 de 1977 *“Por el cual se reglamenta parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del art. 56 de la Ley 135 de 1961 y el Decreto-ley 2811 de 1974”*, que la actora da como violado porque las instalaciones del proyecto se ubican en la franja a 5 metros del cauce del Río Otún, incumpliendo la distancia de 30 metros exigida en dicho literal, se advierte que no es posible esa violación por la sencilla razón de que se trata de la reglamentación de una disposición que ya no tenía vigencia para la época de los hechos, en virtud de la derogación expresa de que fue objeto la norma reglamentada, la Ley 135 de 1961, mediante el artículo 111 de la Ley 160 de 1994, que a la letra dice:

*“Artículo 111°. Deróganse las Leyes 34 de 1936, 135 de 1961, 1a. de 1968, 4a. de 1973 salvo los artículos 2o. y 4o., los artículos 28, 29 y 32 de la Ley 6a. de 1975, la Ley 30 de 1988, los Decretos extraordinarios 1368 de 1974 y 1127 de 1988 y las demás disposiciones que sean contrarias a la presente Ley”.*

De modo que se trata de una disposición reglamentaria que había decaído por derogación expresa de su soporte o fundamento legal, amén de que no es pertinente al asunto, toda vez que está referida a la preservación de bosques, y en este caso no consta en el plenario que la instalación de la fábrica implicará afectación de bosques. El siguiente es el enunciado de la norma reglamentaria en comento:

*“ARTICULO 3. En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a: 1) Mantener en cobertura boscosa dentro del predio las áreas forestales protectoras. Se entiende por áreas forestales protectoras:*

*(...)*

*b) Una faja no inferior a 30 metros de ancho, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanente o no y alrededor de los lagos o depósitos de agua.”*

**3.11.** El cargo de violación del artículo 3 de la Resolución N° 655 de 1996, por el hecho de que se otorgó un caudal superior al que requiere el proyecto, está dirigido claramente contra el artículo segundo de la resolución acusada, en el cual se da la concesión para usar un caudal de 0.41 l/s/ de agua con destino al consumo doméstico y uso industrial de la beneficiaria de la licencia ambiental, en la quebrada El Erazo o la Chillona o Gato Negro, como atrás se precisó.

La actora sostiene que el Proyecto requiere un uso de agua potable en un caudal en torno a 0,39 l/s, y que por ello el caudal otorgado en la licencia ambiental supera sus necesidades, atentando así contra el artículo 3 de la Resolución N° 655 de 1996 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, según el cual no se podrá usar, aprovechar o afectar los recursos naturales renovables más allá de las necesidades del proyecto.



Sobre el particular, se observa que ciertamente la interesada indicó como caudal total requerido para el Proyecto, 0.39 l/s, discriminado en 0.02 para consumo humano y 0.37 para uso industrial.

No obstante, en el Informe técnico de 10 de mayo de 2001, dentro de sus conclusiones sobre la concesión de aguas se anotó:

*“El usuario solicitó concesión de aguas para el establecimiento, para un caudal total doméstico e industrial de 0.41 l/s. La concesión otorgada al establecimiento Curtiembres Progreso, ascendía a 30 l/s; se considera que el caudal solicitado por el usuario Proteínas Pereira es bajo y puede ser aportado con suficiencia por la quebrada El Erazo, fuente sobre la cual se encontraba la anterior concesión del establecimiento. El usuario utilizará la infraestructura existente para la captación y conducción de las aguas.” (folio 66, anexo 4)*

Se trata, entonces, de una ínfima diferencia entre lo requerido y lo asignado (0.02 l/s), dentro de un volumen a su vez pequeño, según se advierte en el reseñado informe técnico, más notoria en su pequeñez si se le compara con el caudal que en el mismo punto había sido asignado a un usuario anterior, como quiera es menos de medio litro por segundo frente a los 30 litros por segundo autorizado en la concesión precedente.

Todo indica que esa pequeña diferencia de 0.02 litros por segundo entre lo que requerido y lo autorizado al Proyecto en la resolución acusada obedeció a un error aritmético de quien elaboró el informe comentado, en razón a que pudo haber sumado 0.39 l/s que se indicaron en el formulario de solicitud de la licencia, como caudal total, y el 0.02 que se indicó como caudal para consumo humano, dentro de la discriminación de la cifra total.

Así las cosas, lo que emerge es que se estaría ante un simple error aritmético de muy poca magnitud y que como tal no tiene la capacidad de afectar el sentido de la decisión y mucho menos su legalidad, más cuando de ser necesario siempre puede ser corregido, es decir, en cualquier tiempo, según el artículo 73, inciso tercero, del C.C.A.; de suerte que pretender configurar la violación de la norma invocada y la anulación del acto administrativo enjuiciado por dicho error aritmético

es un despropósito, por decir lo menos, como acertadamente se comenta en la contestación de la demanda.

**3.12.** Finalmente, todo lo antes precisado y la revisión del expediente administrativo que para el efecto se hizo, como colorario permiten desestimar la violación del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política y desarrollado en las normas legales y reglamentarias atrás comentadas, de manera especial en el artículo 30 del Decreto 1753 de 1994 en tanto establece el procedimiento para obtener una Licencia Ambiental, en concordancia con los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993, debido a que la resolución acusada se expidió previo cumplimiento de todos los pasos y formalidades señaladas en esos preceptos.

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

**F A L L A:**

**PRIMERO.- DECLÁRASE** no probada la excepción de falta de legitimación por activa de la actora, por las razones atrás expuestas.

**SEGUNDO.- NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda que en acción de nulidad presentó la sociedad AGROPECUARIA SAN FERNANDO, contra la Resolución Núm. 0522 del 15 de mayo de 2001, por la cual la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, otorgó una licencia ambiental a la sociedad Proteínas de Pereira S.A.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de 11 de noviembre del 2010.

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**  
Presidente

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA G.**

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**