

La Licencia Ambiental y el Cambio Climático

Iván Andrés Páez y Alexander Acosta

Miembros del equipo de Desarrollo Sostenible y Derecho Ambiental de
Phillipi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría

Desde la concepción de la Licencia Ambiental, prevista en la Ley 99 de 1993, pasando por los distintos Decretos Reglamentarios que componen el régimen de licenciamiento ambiental e incluso lo previsto en el Decreto 1076 de 2015, la Licencia es el instrumento contemplado en el ordenamiento jurídico para aquellos proyectos que puedan “(...)producir deterioro grave a los recursos naturales renovables, o al medio ambiente, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje (...)”¹ Asunto que ha venido siendo refrendado por la Honorable Corte Constitucional en distintas jurisprudencias en las cuales se reconoce la valía de la licencia ambiental como el mecanismo jurídico para la protección y uso sostenible de los recursos naturales renovables.

Precisamente dado el concepto y valor de la licencia ambiental es que ésta no agota con su otorgamiento, permitiendo que se adapte a las condiciones ambientales y socioeconómicas que por ejemplo con el transcurrir del tiempo o el acaecimiento de fenómenos naturales se presente. Siempre en procura de la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los impactos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada sujeto de licenciamiento ambiental.

De allí la importancia de los Estudios de Impacto Ambiental, requisito medular para la consecución y/o actualización de las licencias ambientales, allí están contenidos todos los elementos ambientales técnicos, científicos y jurídicos, así como, todos los aspectos socio económicos necesarios para la toma de decisión por parte de las Autoridades Ambientales competentes entorno a manera como debe gestionarse ambientalmente un proyecto, obra, actividad.

Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza y propósitos de la licencia ambiental, y la importancia de contar con un Estudio de Impacto Ambiental que identifique la totalidad de impactos que se generan con ocasión al desarrollo de un proyecto, obra o actividad, justamente desde hace unos años se ha identificado que una de las principales problemáticas que atraviesa el mundo son los efectos del cambio climático.

Este marco normativo se estructura en cuatro aspectos principales: (i) tratados internacionales aprobados mediante ley (CMNUCC, Protocolo de Kioto y Acuerdo de París); (ii) estructura

¹ Artículo 2.2.2.3.1.3. del Decreto 1076 de 2015.

institucional del Sistema Nacional de Cambio Climático (“**SISCLIMA**”), articulada por la Comisión Intersectorial de Cambio Climático (“**CICC**”) y los Nodos Regionales de Cambio Climático; (iii) instrumentos de planificación y gestión de mitigación y adaptación, como el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (“**PNACC**”), instrumentos como los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (“**PIGCCT**”) y Sectoriales (“**PIGCCS**”), así como la incorporación del cambio climático en los instrumentos de planificación territorial y sectorial establecidos en la Ley 1931 de 2018; y, (iv) metas legales vinculantes de carbono neutralidad, resiliencia climática y desarrollo bajo en carbono establecidas por la Ley 2169 de 2021.

Este contexto de instrumentos internacionales y normativa nacional no establece una disposición legal que expresamente incorpore la necesidad de que, en el marco del régimen de licenciamiento ambiental, específicamente en los Estudios de Impacto Ambiental se deba contar con la identificación de los *“impactos que en materia de cambio climático pueden producir las obras o actividades cuya ejecución requiere licencia ambiental”*².

Así las cosas, mediante las ordenes impartidas por la Sentencia C-280 de 2024 por parte de la Corte Constitucional, se estableció la necesidad de actualizar el marco legal ambiental, tanto por parte del Congreso de la República, como por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (“**MADS**”). Específicamente, en lo que respecta al Congreso de la República se le exhortó a que *“expida una regulación que incluya las variables, medidas y herramientas, que el Estado debe utilizar para la evaluación de los impactos que en materia de cambio climático pueden producir los proyectos, obras y actividades cuya ejecución requiera autorización del Estado, de forma que las autoridades competentes puedan establecer deberes y obligaciones específicas de prevención, mitigación y adaptación al cambio climático.”*³ Respecto de esta Orden, la misma no se circunscribe necesariamente a los proyectos sujetos a licencia ambiental, sino a cualquier *“autorización del Estado”*, por lo que, si bien el alcance de la demanda que resolvió la Corte Constitucional mediante Sentencia C-280 de 2024, cuestionaba el vacío del artículo 57 (parcial) de la Ley 99 de 1993⁴ por no incorporar en la valoración de impactos a ser evaluados por parte de las autoridades ambientales en el marco de un proyecto, obra o actividad sujeto a licencia ambiental, la variable de cambio climático,

² Corte Constitucional. Sentencia C-280 de 2024. Orden Tercera.

³ Ibidem. Orden Segunda

⁴ *“Se entiende por Estudio de Impacto Ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el petitionario de una Licencia Ambiental.*

El Estudio de Impacto Ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

La autoridad ambiental competente para otorgar la Licencia Ambiental fijará los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental en un término que no podrá exceder de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la solicitud por parte del interesado, salvo que los términos de referencia hayan sido definidos de manera genérica por la actividad por la autoridad.”

en esta Orden, el legislador debe ajustar el marco legal respecto de cualquier autorización para el uso y/o aprovechamiento de recursos naturales en el marco de un proyecto, a juicio de la Corte Constitucional, independientemente de que se trate de proyectos sujetos a licencia ambiental o no.

Respecto de lo anterior, es necesario que las empresas hagan seguimiento especial a los proyectos de ley que se radiquen en el Congreso de la República para dar cumplimiento a la Orden de la Corte Constitucional, pues podría variar el alcance de los estudios y requisitos necesarios para tramitar y obtener los permisos -emisiones, vertimientos, ocupaciones de cauce, entre otros- y concesiones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, además de aquellos necesarios en el marco del Estudio de Impacto Ambiental.

Por otro lado, de acuerdo con la Orden Tercera, es necesario que el MADS “*actualice los términos de referencia genéricos para la elaboración de los estudios de impacto ambiental*”, para lo cual otorgó un plazo inicial, el cual, fue prorrogado por veinticuatro (24) meses mediante Auto 083 de 29 de enero de 2025, proferido por la Corte Constitucional.

Si bien el mencionado Auto señala que los términos empiezan a correr a partir de la notificación de este -actuación de la cual no se tiene certeza exacta-, se asume que el plazo inició aproximadamente desde febrero de 2025. En consecuencia, la actualización de los términos de referencia debería estar adoptados en el primer trimestre del año 2027. Ahora bien, ha habido casos que, para ciertos proyectos, la ANLA y algunas autoridades ambientales, vía seguimiento o evaluación de modificación de instrumentos ambientales, ha requerido información de cambio climático.

Teniendo en cuenta el panorama señalado, es necesario que, respecto de los permisos ambientales en general, las empresas y el gremio esté atento a los proyectos de ley que cursen en el Congreso de la República para identificar el alcance de la Orden Segunda de la Sentencia C-280 de 2024, en el sentido de identificar si esta se circunscribe a la incorporación de impactos de cambio climático en cualquier “*autorización del Estado*” o se limita al régimen de licenciamiento ambiental. En cuanto a los términos de referencia, si bien estos se van a expedir a comienzos del 2027, es necesario que el sector empresarial empiece a prepararse para que, para los proyectos nuevos o incluso respecto de la ampliación o ciertas modificaciones de proyectos sujetos a licencia ambiental, se incorpore estos aspectos de cambio climático como parte del Estudio de Impacto Ambiental que servirá de documento base para la toma de decisiones respecto del otorgamiento de una licencia ambiental o la modificación de una existente.

En conclusión, la variable del cambio climático será un derrotero fundamental dentro de concepto y alcance de las licencias ambientales, tanto así que será punto focal en los estudios de impacto ambiental y por ende en la toma de decisión de las autoridades ambientales a la hora de fijar las actividades, requerimientos u obligaciones de prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos o impacto ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada sujeto de licenciamiento ambiental.