

±REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

RESOLUCIÓN No. 648 DE 2015

(109 ABR. 2015)

“Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013”

EL VICEPRESIDENTE DE ESTRUCTURACIÓN (E) DE LA AGENCIA NACIONAL DE
INFRAESTRUCTURA

En cumplimiento de la Ley 1ª de 1991 y sus decretos reglamentarios y en ejercicio de sus competencias legales y reglamentarias establecidas en el Decreto 4165 del 3 de noviembre de 2011, en la Resolución No. 308 del 27 de marzo de 2013, en la Resolución No. 450 del 20 de febrero de 2015 y,

CONSIDERANDO:

1. Que mediante Decreto 4165 del 3 de noviembre de 2011 se cambió la naturaleza jurídica del INCO a la de Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, como una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado, adscrita al Ministerio de Transporte con personería jurídica, patrimonio propio, y autonomía administrativa y financiera.
2. Que como consecuencia del cambio de naturaleza, en el Decreto 4165 de 2011 se estableció que la Agencia Nacional de Infraestructura, tendrá por objeto planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada (APP), para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos los modos.
3. Que mediante oficio radicado en el Instituto Nacional de Concesiones con el No. 2009-409-021208-2 del 5 de octubre de 2009, el Representante Legal de la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. -TERLICA- (en adelante TERLICA), solicitó concesión portuaria para la utilización, en forma temporal y exclusiva, de la zona de uso público para el cargue y descargue de graneles líquidos de exportación e importación y demás cargas relacionadas con el giro ordinario de los negocios y objeto social de la empresa, localizada en la Bahía de Taganga en un sector de los cerros Ancón y Boquerón, cerca de Punta Voladero en el Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Santa Marta – Departamento del Magdalena-

JP

α

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

4. Que el entonces Instituto Nacional de Concesiones –INCO-, profirió la Resolución No. 186 del 27 de mayo de 2010, a través de la cual indicó los términos en los que se podrá otorgar la concesión portuaria a la sociedad TERLICA.
5. Que el artículo décimo cuarto de la Resolución No. 186 de del 27 de mayo de 2010, señaló como documentos necesarios para el otorgamiento de la concesión portuaria los siguientes:

"ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.- DOCUMENTOS NECESARIOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA CONCESIÓN PORTUARIA.-

La sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A. TERLICA, deberá presentar ante el INCO, dentro de los cinco (5) meses siguientes a la fecha de expedición del presente acto administrativo, o antes si es posible, y en todo caso antes de proferir la Resolución de Otorgamiento, los siguientes documentos:

1. *Acto administrativo-a través del cual se garantice autorización ambiental por el término de duración del proyecto, es decir veinte (20) años, lo anterior por cuanto la Resolución N° 028 del 26 de enero de 2007 expedida por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DADMA-, otorgo licencia para el proyecto por el término de únicamente cinco (5) años.*
2. *El certificado de existencia y representación legal de la Sociedad Portuaria que prometió constituir en la solicitud de concesión portuaria.*
3. *Copia de los documentos solicitados por la Dirección General Marítima –DIMAR- en el concepto técnico emanado de dicha dirección y el cual fue radicado ante el INCO bajo el No. 2010-409-006908-2 del 29 de marzo de 2010."*
6. Que a través del oficio radicado en esta entidad con el No. 2010-409-014189-2 del 23 de junio de 2010 el Representante Legal de la sociedad TERLICA, entre otros documentos, aportó copia de la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, emitida por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente –DADMA-, a través de la cual se revocó el artículo primero de la Resolución No. 028 del 26 de enero de 2007, y dispuso "Otorgar licencia ambiental a la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. –TERLICA, identificada con Nit No. 819.002.433-6 con domicilio en Santa Marta, para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en punta voladero en esta ciudad."
7. Que a través del oficio No. 20103030091181 del 9 de julio de 2010, la Coordinadora del Grupo Portuario del entonces Instituto Nacional de Concesiones –INCO-, solicitó a la Directora de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente, aclarar cuál era la autoridad ambiental competente frente al Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A.S, TERLICA, así como verificar la vigencia de la licencia ambiental e igualmente se solicitó que se informara si la decisión contenida en la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, acreditaba la autorización ambiental por la vida útil del proyecto.
8. Que a través de la comunicación radicada en esta entidad bajo el No. 2010-409-017146-2 del 28 de julio de 2010, la Directora de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente, dio respuesta a la comunicación originada desde esta entidad, informando lo siguiente:

"(...) mediante Resolución No. 1482 de agosto 28 de 2008, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial asumió la competencia del seguimiento y

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

control, no sólo de la licencia ambiental otorgada a la Empresa Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A.S, TERLICA, mediante Resolución No. 972 de 1996, por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena — CORPAMAG-, sino de las demás actuaciones administrativas adelantadas en relación con la empresa TERLICA, por esa autoridad ambiental y por el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta –DADMA-.

De lo anterior debe deducirse que el control y seguimiento de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución No. 028 del 26 de enero de 2007, por el DADMA, para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en punta voladero, ciudad de Santa Marta, también se encuentra en cabeza del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, entidad que en el marco de la legalidad adelantará todas las acciones dirigidas a garantizar la protección del medio ambiente como bien jurídico tutelado, en cumplimiento de competencias determinadas por la ley.

A través de la Resolución No. 1482 de agosto 28 de 2008 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial avocó el conocimiento de todas las actuaciones administrativas adelantadas en relación con la empresa TERLICA, por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG- y por el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta -DADMA-, y para el efecto, ordenó la remisión de los expedientes relacionados con el proyecto.

Por último la Resolución No. 1482 de 2008, señaló que a partir de la comunicación del acto administrativo, el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta -DADMA-, y la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG-, deberán abstenerse de adelantar cualquier actuación administrativa relacionada con el proyecto desarrollado por la Empresa Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A.S, TERLICA (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Por lo anterior, sin perjuicio del principio de legalidad que ampara los actos administrativos, a juicio de esta Entidad, de ninguna manera la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, acredita que el proyecto de construcción y operación del atracadero para insumos líquidos que pretende adelantar la Sociedad TERLICA, se encuentra autorizado por su vida útil, y mucho menos que garantiza el manejo de los impactos ambientales negativos conforme lo exigido por la Ley 1 de 1991 en concordancia con el Decreto 4735 de 2009. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Por último, frente a la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, este Ministerio adelantará las acciones necesarias para restablecer el orden jurídico, de conformidad con lo expresado en el presente documento."

9. Que esta entidad a través de la comunicación No. 2010-409-018146-2 del 9 de agosto de 2010, le informó al representante legal de la sociedad TERLICA, los términos de la respuesta emitida por la autoridad ambiental competente (Ministerio de Ambiente), y en este sentido, que la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, no acredita que el proyecto de construcción y operación del atracadero para insumos líquidos que pretende adelantar la Sociedad TERLICA, se encuentra autorizado por su vida útil, y mucho menos que garantiza el manejo de los impactos ambientales negativos conforme a lo exigido por la Ley 1ª de 1991 en concordancia con el Decreto 4735 de 2009 y además que la autoridad ambiental

J

9

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

competente para pronunciarse en relación con la vigencia del acto administrativo es el Ministerio citado.

10. Que a través del oficio radicado con el No. 2010-409-020688-2 del 7 de septiembre de 2010, la sociedad TERLICA, adjuntó los documentos relativos a las disposiciones de la DIMAR, requeridos a través del numeral 3º del artículo décimo cuarto de la Resolución No. 186 del 27 de mayo de 2010.
11. Que con oficio No. 2010-303-012193-1 del 8 de septiembre de 2010, esta entidad en respuesta a la solicitud realizada por la sociedad TERLICA, relacionada con la expedición de la resolución de otorgamiento de la concesión le informó, que una vez se cumplan las condiciones establecidas en la Resolución No. 186 del 27 de mayo de 2010, se continuará con el procedimiento establecido por el Decreto 4735 de 2009.
12. Que mediante los oficios radicados bajo los números 2010-409-023730-2 del 11 de octubre de 2010 y 2010-409-025490 del 29 de octubre de 2010, la sociedad TERLICA, solicitó modificar el artículo décimo cuarto de la Resolución No. 186 de 2010, en el sentido de ampliar el término establecido con el fin de allegar los documentos necesarios para el otorgamiento de la concesión, indicando que para *"...colaborar con las mencionadas autoridades mientras éstas aclaran sus dudas sobre los actos administrativos expedidos por el DADMA."* *"La extensión debe tener lugar hasta que el Ministerio del Medio Ambiente o el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta- DADMA autoricen la cesión de la licencia ambiental a la que se refieren las Resoluciones 28 de 2007 y 142 del 11 de junio de 2010 del DADMA, o aclaren por cualquier otro medio el asunto de sus competencias, y obren sin perjuicio de los derechos adquiridos por el titular del acto administrativo al que tales resoluciones se refieren. Cualquier otra decisión del INCO lesionaría en forma injusta al titular de esa licencia y de los actos de la autoridad portuaria, pues le haría asumir las consecuencias dañinas del conflicto que se ha planteado entre las autoridades."*
13. Que el entonces Instituto Nacional de Concesiones -INCO-, profirió la Resolución No. 582 del 23 de diciembre de 2010, a través de la cual concedió un nuevo plazo (hasta el 15 de febrero de 2011) para la entrega de los documentos requeridos a través de la Resolución No. 186 del 27 de mayo de 2010.
14. Que con oficio radicado en esta entidad bajo el No. 2011-409-001578-2 del 24 de enero de 2011, el Representante Legal de la sociedad TERLICA S.A., solicitó que se expidiera el acto administrativo por el cual se otorgue la concesión portuaria, argumentando que la competencia en materia ambiental para el proyecto de concesión portuaria es del DADMA.
15. Que a través del oficio No. 2011-200-000624-1 del 25 de enero de 2011, esta entidad solicitó al Ministerio de Ambiente -Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales- concepto, en términos del artículo décimo tercero de la Ley 1ª de 1991, entendiendo que es esa entidad ambiental la competente para pronunciarse sobre la viabilidad ambiental del proyecto propuesto por TERLICA S.A., ante el entonces INCO.
16. Que la Directora de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a través del oficio No. 2011-409-005764-2 del 7 de marzo de 2011, le confirmó nuevamente al entonces Instituto Nacional de Concesiones -INCO-, que frente al procedimiento de interés que adelanta la sociedad TERLICA S.A.: *"(...) mediante Resolución No. 1482 de agosto 28 de 2008, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial asumió la competencia del seguimiento y control, en virtud de la función establecida en el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, no sólo de la*

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

licencia ambiental otorgada a la Empresa Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A. TERLICA S.A., mediante Resolución No. 972 de 1996, por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG-, sino de las demás actuaciones adelantadas en relación con la empresa TERLICA, por esa autoridad ambiental y por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente de Santa Marta -DADMA-

17. Que la autoridad ambiental citada, señaló que a partir de la expedición de la Resolución No. 1482 del 28 de agosto de 2008, el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta -DADMA-, y la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG-, debían abstenerse de adelantar cualquier actuación administrativa relacionada con el proyecto adelantado por la Empresa Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A.S. -TERLICA- lo cual incluye el control y seguimiento de la licencia ambiental otorgada por cinco (5) años, mediante la Resolución No. 028 del 26 de enero de 2007, por el DADMA, para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en punta voladero, de la ciudad de Santa Marta que en la actualidad también se encuentra en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, y frente a la cual según lo informa el Ministerio de Ambiente, el beneficiario de la licencia ambiental (TERLICA) no ha solicitado ninguna modificación, aclaración o cesión ante esa autoridad.
18. Que la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales se pronunció sobre la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, proferida por el DADMA, la cual modificó la vigencia de la Licencia Ambiental, reiterando que "(...) de ninguna manera la Resolución 142 del 11 de junio de 2010, acredita que el proyecto de construcción y operación del atracadero para insumos líquidos que pretende adelantar la sociedad TERLICA, se encuentra autorizado por su vida útil, y mucho menos que garantiza el manejo de los impactos ambientales negativos conforme lo exigido por la Ley 1ª de 1991 en concordancia con el Decreto 4735 de 2009. (...)"
19. Que a través del oficio No. 2011-409-030592-2 del 25 de octubre de 2011, la entonces Directora de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en comunicación dirigida al Representante Legal de la sociedad -TERLICA- y al Ministro de Transporte, de la cual se remitió copia a la ANI, reiteró una vez más que la competencia para el control y manejo ambiental de los proyectos autorizados a la empresa -TERLICA-, por las autoridades regional y urbana a la fecha en que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible asumió la competencia mediante Resolución No. 1482 del 25 de agosto de 2008, es **privativa** de dicho Ministerio, por tanto cualquier trámite al respecto debe adelantarse ante esta última lo que incluye:

"(...)"

- La licencia ambiental otorgada a la empresa Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A., TERLICA S.A., mediante Resolución No. 972 de 1996, por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG-.
- Las demás actuaciones administrativas adelantadas en relación con la empresa TERLICA S.A., por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG-, y por el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta -DADMA-, lo que involucra la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución No. 028 del 26 de enero de 2007, por el DADMA, para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en punta voladero, ciudad de Santa Marta, su cesión, modificación o aclaración; así como los permisos, autorizaciones y concesiones inherentes.(...)"

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

20. Que el citado escrito concluyó que cualquier modificación o aclaración al contenido de la Resolución No. 028 de 2007, debe ser solicitada por parte de la sociedad -TERLICA-, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que adelante la correspondiente evaluación de la misma.
21. Que mediante Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012, la Agencia Nacional de Infraestructura negó la solicitud de concesión portuaria y ordenó el archivo del expediente contentivo de la solicitud de concesión portuaria y demás documentos remitidos por la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A. -TERLICA- para ocupar, utilizar y administrar, en forma temporal y exclusiva, una zona de uso público ubicada en la Bahía de Taganga, en un sector de los cerros Ancón y Boquerón, cerca de Punta Voladero en el Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Santa Marta -Departamento del Magdalena-, por considerarse que de acuerdo con los actos administrativos y los oficios emanados del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Autoridad Nacional Ambiental, y de acuerdo con la Resolución 1482 de 2009 el Ministerio de Ambiente, asumió la competencia para adelantar cualquier trámite relacionado con las actuaciones administrativas relacionadas con la empresa TERLICA S.A., por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG-, y por el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente -DADMA-, lo que involucra la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 028 del 26 de enero de 2007, por el DADMA, para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en Punta Voladero, de la ciudad de Santa Marta, su cesión, modificación o aclaración de la misma; concluyéndose que la sociedad TERLICA S.A., no contaba con la licencia ambiental para el desarrollo del proyecto expedida por la autoridad ambiental competente (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -MADS-)-22. Que a través de la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013, y con ocasión del recurso de reposición interpuesto por la sociedad -TERLICA-, la Agencia Nacional de Infraestructura confirmó la decisión adoptada por Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012.
22. Que la entonces Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de apoderado, presentó demanda en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A, contra la Resolución No. 142 de 11 de junio de 2010, "Por medio de la cual se REVOCA el artículo primero de la Resolución núm. 028 de enero de 2007, por medio de la cual se otorga LICENCIA AMBIENTAL a la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S -TERLICA- para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en punta voladero en esta ciudad", expedida por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente de Santa Marta - DADMA.
23. Que la misma autoridad ambiental, solicitó la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, como quiera que la competencia constitucional y legal otorgada al DADMA para su expedición, fue asumida integralmente por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con la Resolución No. 1482 de 25 de agosto de 2008, indicando que, a través del acto acusado el DADMA modificó actos administrativos respecto de los cuales ya no tenía competencia administrativa temporal y funcional, de control y de ejecutividad, atentando contra el orden legal, generando como consecuencia que la sociedad TERLICA, beneficiaria de la Resolución núm. 142 de 11 de junio de 2010, solicitara al Instituto Nacional de Concesiones - INCO, el otorgamiento de una concesión portuaria para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en punta voladero de Santa Marta, induciendo a error a dicha entidad, pues el control y seguimiento de la licencia ambiental otorgada a -TERLICA- se encontraba en cabeza del ministerio, quien en el marco de la legalidad adelantaría las acciones dirigidas a garantizar la

P

R

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

protección del medio ambiente como bien jurídico tutelado, en cumplimiento de las competencias otorgadas por la Ley 99 de 1993.

24. Que en consecuencia de lo narrado en el párrafo anterior, el Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante auto de 24 de agosto de 2012, admitió la demanda y accedió a la solicitud de suspensión provisional formulada por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.
25. Que el Tribunal Administrativo del Magdalena decretó la suspensión de los efectos del acto administrativo acusado, por considerar que no se requería un estudio de fondo para concluir que el DADMA transgredió una decisión administrativa fundada en la ley que ante circunstancias particulares, permite a la entidad demandante asumir el conocimiento de asuntos en material ambiental de competencia de la autoridad del orden distrital; lo anterior, por cuanto de conformidad con los numerales 16 y 35 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993, el Ministerio de Medio Ambiente goza de un poder preferente, como quiera que de manera selectiva y discrecional puede asumir el conocimiento de aquellos asuntos ambientales asignados a la Corporaciones Autónomas Regionales, que si bien no existen en el plano distrital, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 678 de 2002 corresponden a la entidad creada para el efecto en el respectivo distrito; señaló además dicho Tribunal Administrativo, que del texto de la Resolución número 1482 de 25 de agosto de 2008, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible) ejerció la facultad antes referida, y se infiere prima facie que al DADMA le había sido restringido efectuar actuación alguna en relación con TERLICA.
26. Que a través de escrito radicado en esta entidad con el No. 2014-409-030696 del 2 de julio de 2014, la sociedad TERLICA, solicitó la revocatoria de las Resoluciones No. 136 de 2012 y No. 511 de 2013 sobre los argumentos de: "(...) una manifiesta disconformidad con el interés público" y "(...) Agravio injustificado que se le ocasionó a TERLICA, como consecuencia del detrimento patrimonial que se le causó a dicha sociedad en razón de la negativa de la ANI a conceder la solicitud de concesión portuaria."
27. Que la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. -TERLICA interpuso recurso de apelación contra el auto que decretó la suspensión provisional de la Resolución No. 142 de 11 de junio de 2010.
28. Que el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Primera-, a través del Auto proferido el día 16 de octubre de 2014, revocó el auto del 24 de agosto de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo del Magdalena, denegando la suspensión provisional de la Resolución No. 142 del 11 de junio de 2010, considerando para resolver entre otros aspectos lo siguiente:

"Es claro, las Resoluciones 000972 de abril de 1996, 028 de 26 de enero de 2007 y 142 de 11 de junio de 2010, se refieren a proyectos de naturaleza diferente. Mientras que en la Resolución 000972 se otorgó licencia "para el proyecto TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE", a efectos de manejar la importación y exportación de aceite de palma africana y aceite agrícola; en la Resolución 142 de 11 de junio de 2010, modificada por la Resolución 028 de 26 de enero de 2007, se otorgó licencia ambiental "para la construcción y operación de un atracadero para insumos líquidos en Punta Voladero", licencia que no fue objeto de intervención por parte del Ministerio, pues se reitera, el proyecto respecto del cual dicha entidad asumió competencia es aquel cuya licencia fue otorgada mediante la Resolución 000972 de abril de 1996, como en efecto puede constatarse de la lectura de la Resolución 1482 de 25 de agosto de 2008.

J

α

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

Así entonces, al confrontar el acto administrativo demandado con la norma que se estima vulnerada, y los documentos allegados junto con la demanda y la solicitud de suspensión provisional, no es posible concluir la manifiesta infracción en virtud de la cual la suspensión de los efectos de la Resolución 142 de 11 de junio de 2010, resulte procedente.

Contrario a ello, para la Sala es claro que el DADMA conservaba las facultades de control, vigilancia y seguimiento respecto de la licencia ambiental concedida mediante la Resolución 028, cuyo artículo 1º fue revocado por la Resolución 142 de 11 de junio de 2010, y por ende la vulneración alegada no es palmaria, ello requiere realizar un análisis exhaustivo tanto de los actos administrativos que reglamentan el tema, y concretamente, del alcance de las licencias ambientales allí otorgados, como de los antecedentes administrativos de dichos actos y las normas legales que facultan al Ministerio para intervenir en determinados proyectos en que se vea comprometido el medio ambiente.

En consecuencia, como los estudios a que se hace referencia son impropios de efectuar en la presente etapa procesal, es menester revocar el auto recurrido en cuanto decretó la suspensión provisional del acto administrativo cuya legalidad se discute en el presente proceso.

(...)"

29. Que ante esta nueva situación fáctica y jurídica, en la cual la Resolución 028 del 26 de enero de 2007, modificada por la Resolución 142 de 11 de junio de 2010, expedida por Departamento Administrativo del Medio Ambiente de Santa Marta no se encuentra suspendida, sino está vigente y goza de presunción de legalidad, modifica las razones de hecho y de derecho que llevaron a rechazar la solicitud de concesión portuaria iniciada por la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. -TERLICA.
30. Que ante los eventos descritos anteriormente, las entidades públicas cuentan entre muchas de sus funciones regular sus propias actuaciones, dentro del marco del ordenamiento jurídico hasta la posibilidad de auto-control o "auto-tutela" sobre su actividad pública.
31. Que dentro de los mecanismos previstos por la ley para la auto-tutela de las entidades públicas se encuentra la figura de la revocatoria de oficio de los actos administrativos:
32. Que "en vigencia de la Constitución de 1991, bien podemos sostener que el fundamento de la revocatoria está previsto en uno de los fines del Estado, cual es el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículo 2º), en el respeto y jerarquía constitucional de todo el ordenamiento jurídico y actividad estatal (artículo 4º), en el ámbito competencial y de responsabilidad de todo servidor público frente a la sociedad (artículos 6º y 124) y su funcionalidad regulada y prefijada en el ordenamiento jurídico (artículo 122) y aún la de los particulares cuando ejercen funciones públicas por excepción (artículo 123); funciones administrativas que unos y otros están puestas al servicio de los intereses generales y se desarrollan con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (artículo 209)."¹

¹ Libardo Orlando Riascos Gómez Doctor en Derecho, Lriascos@udenar.edu.co 2008

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

33. Que la Corte Constitucional en sentencia C.-742 de 1999 señaló:

"(...) La revocación directa tiene un propósito diferente: el de dar a la autoridad la oportunidad de corregir lo actuado por ella misma, inclusive de oficio, ya no con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación de un daño público. Según el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, que guarda relación con el demandado: "...Artículo 69. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él y 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona...". Como puede verse, la persona afectada sí puede en principio pedir a la Administración que revoque su acto, o la autoridad puede obrar de oficio..."

34. Que de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico los actos administrativos se pueden revocar por las causales establecidas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo anterior (Decreto 01 de 1984).

35. Que teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo de solicitud de concesión portuaria a nombre de la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. - TERLICA-, se inició en vigencia del Código Contencioso Administrativo anterior (Decreto 01 de 1984), se aplicará para esta decisión de revocatoria lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984, de conformidad con lo previsto 308 de la Ley 1437 de 2011 que dispone:

"Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior."

36. Que el artículo 69 del Decreto 01 de 1984 establece la posibilidad de que la administración proceda a la revocatoria de un acto propio que ha sido expedido en contra de los propósitos del ordenamiento jurídico, que atente o no este conforme al interés público, o que cause un agravio injustificado a una persona en particular. Esta disposición encuentra su sustento normativo en el hecho de que Colombia es un Estado Social de Derecho, según el decir del artículo primero de la Carta Política, lo cual significa que las actuaciones del Estado deben estar enmarcadas dentro de un ordenamiento jurídico y un sentido social previamente definidos, que establecen los raseros con los cuales se medirán todas sus actuaciones.

37. Que dentro de las causales para revocar de oficio se encuentra la establecida en el numeral 2º del artículo 69 del Decreto 01 de 1984, (desconocimiento del interés público o interés social o equidad). "Los términos: "interés público", "interés general", "interés social", "interés colectivo" u "orden social", aparecen reiteradamente en la Constitución Política de Colombia de 1991 y se entienden sinónimos a los efectos de la Constitución. El preámbulo constitucional, considerado como parte integral que ilumina el contexto normativo de la constitución y con "efectos vinculantes" y de obligatoria observancia, cumplimiento y respeto

J

A

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

(C.C. Sentencia C-479-92, Agosto 2), contiene la primera referencia a este término, institución constitucional del "orden social", como valor constitucional que irradia la normativa constitucional en todos sus ámbitos y esferas administrativas, legislativas, judiciales y organismos especiales (electorales, de control fiscal o conductal, etc.). Así, cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de interés público o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares por la necesidad de ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público (artículo 58, constitucional). Si bien primigénicamente el predicamento constitucional ha sido tradicionalmente aplicable al "derecho fundamental de la propiedad" (C.C., Sentencia T-506-92, Agosto 21); hoy por hoy, se aplica a la generalidad de derechos y deberes constitucionales y actividades y gestiones estatales, siempre que se hallen en controversia los intereses particulares y públicos (intereses del afectado e intereses de la comunidad) y siempre que para equilibrar dicho conflicto se logre paliar la posible desigualdad que ello genere, tal como la indemnización en el caso de expropiación.²

38. Que la noción "interés general o público o social", si bien es una cláusula abierta, no deja de ser una categoría jurídica, al ser el real fundamento y verdadera explicación del derecho administrativo. Esta cláusula se encuentra prevista en el artículo primero de la Constitución al definirse nuestro régimen político como Estado social de Derecho, que se funda en la "prevalencia del interés general", de modo que se trata de uno de sus principios o valores superiores, cláusula luego reiterada bajo la modalidad "bien común" en el artículo 133 respecto de las actuaciones de los miembros de cuerpos colegiados, contenida así mismo en el artículo 209 donde señala que la función administrativa "está al servicio de los intereses generales" y reiterada, por fin, en el artículo 333 cuando regula la actividad económica.
39. Que es relevante analizar además para el presente caso el principio de "...equidad como fuente de derecho, señalando que ésta constituye la proyección del concepto de justicia del juzgador al caso concreto. En este sentido, la aplicación de la equidad requiere, o bien la ausencia de una norma de rango legal aplicable al caso, o bien la existencia de diversas posibilidades legítimas al momento de tomar la decisión.

Sin embargo, en la sentencia T-518 de 1998³, la Corte comenzó a precisar cómo la equidad es un criterio que puede ser utilizado, sin que por ello el juzgador imponga su visión propia de justicia, lo que llevaría a la misma indeterminación de la crítica inicial. La Corte indicó que la equidad es un desarrollo del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público.

Así, partiendo de la evidencia de que el legislador no puede prever todos los conflictos que se presenten en la realidad, ni la forma en que se presentan, ni casos extremos en los cuales disposiciones legales ajustadas a la Carta en circunstancias normales, pueden producir resultados ajenos al respeto por los derechos fundamentales, el principio de equidad hace necesario que el juez proyecte las previsiones legislativas, de acuerdo con los matices del caso concreto:

"De acuerdo con el principio de equidad, cuando el juez está en la tarea de aplicar la norma legal al caso concreto debe tener en cuenta las circunstancias propias del mismo, de

² TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO: EL PERFECCIONAMIENTO, LA EXISTENCIA, LA VALIDEZ Y LA EFICACIA DEL ACTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA NULIDAD, LA REVOCATORIA Y LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS JURÍDICOS. Libardo Orlando Riascos. Doctor en Derecho"

³ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

*manera que la voluntad del legislador se adecue a los distintos matices que se presentan en la vida real*⁴.

*En la misma sentencia (SU-837 de 2002), la Sala Plena consideró que los rasgos esenciales de la equidad son: (i) "la importancia de las particularidades fácticas del caso a resolver"; (ii) la búsqueda de un "equilibrio adecuado en la asignación de las cargas y beneficios"; y (iii) "la apreciación de los efectos de una decisión en las circunstancias de las partes en el contexto del caso"*⁵

*Dentro del marco expuesto, la Corte concluyó que la equidad en el ámbito judicial colombiano, se materializa en las instituciones del arbitramento, los jueces de paz, y la acción de tutela que persigue la protección de los derechos fundamentales, bajo un enfoque de equidad constitucional, en los siguientes términos: "La tutela, es, en esencia, una jurisdicción de equidad constitucional en defensa de la dignidad humana y de los derechos fundamentales."*⁶

40. Que de acuerdo con la jurisprudencia en cita, las entidades públicas podrán revocar los actos administrativos en el momento que afecten el interés general o la equidad, y teniendo en cuenta que las Nos. 136 de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013 no fueron proferidas de manera ilegal o por funcionarios sin la competencia respectiva, sino que como lo analizamos anteriormente, hechos nuevos que conducen a concluir que la sociedad TERLICA S.A.S., cuenta actualmente con la Licencia ambiental otorgada por el DADMA, se requiere revocar con el fin de mantener el interés público o social dada la inminente urgencia de llevar a cabo un puerto especializado para la comercialización de graneles líquidos que atiende a una manifiesta y sentida necesidad del sector palmicultor.
41. Que es imperativo concluir entonces que para el caso que nos ocupa la Agencia Nacional de Infraestructura, no tomó la libre determinación de negar una solicitud de concesión portuaria por capricho sino más bien, basada en lo señalado por la Resolución No. 1482 de agosto 28 de 2008, a través de la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial asumió la competencia del seguimiento y control, no sólo de la licencia ambiental otorgada a la Empresa Terminal de Graneles Líquidos del Caribe S.A.S, TERLICA, mediante Resolución No. 972 de 1996, por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena — CORPAMAG-, sino de las demás actuaciones administrativas adelantadas en relación con la empresa TERLICA, por esa autoridad ambiental y por el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta —DADMA-.
42. Que los actos administrativos que crean o modifican una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocen un derecho de igual categoría, por regla general, no podrán ser revocados sin el previo consentimiento expreso y escrito del respectivo titular del derecho. Este consentimiento es, pues, una condición sin la cual no le está permitido a la Administración revocar directamente un acto administrativo de esta clase, bien sea de oficio o a solicitud de parte. Quiere decir esto que debe haber una manifestación externa por parte del titular en el sentido de que da su consentimiento para que el acto sea revocado, consentimiento que la sociedad TERLICA S.A.S., da en forma escrita. Si el titular del derecho no otorga el consentimiento en esa forma, la Administración debe acudir a la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, denominada en la doctrina como acción de lesividad, con el fin de procurar la anulación del respectivo acto.

⁴ Sentencia T-518 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

43. Que la Agencia Nacional de Infraestructura a través de la comunicación No. 2015-702-007121-1 del 6 de abril de 2015, solicitó a la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S., a través de su apoderado especial, consentimiento expreso para revocar de oficio las resoluciones Nos. 136 del 9 de marzo de 2012 y 511 del 16 de mayo de 2013.
44. Que a través de la comunicación radicada en esta entidad con el No. 2015-409-018966-2 del 6 de abril de 2015, el apoderado especial de la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S., y de la sociedad PORTUARIA DE LAS AMÉRICAS S.A., manifestó su consentimiento para que la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, revocara las resoluciones Nos. 136 del 9 de marzo de 2012 y 511 del 16 de mayo de 2013.
45. Que a su vez, el artículo 71 del Decreto 01 de 1984 señala la oportunidad para ejercer la facultad de revocar directamente un acto administrativo, así:

"La revocación directa podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda".

46. Que en atención a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas, y con el propósito de asegurar la vigencia y protección de las normas constitucionales y legales citadas, para salvaguardar el interés público existente en los procesos de concesión portuaria, facilitar la participación ciudadana, asegurar la transparencia del proceso y garantizar el principio de economía, la Agencia Nacional de Infraestructura, encuentra mérito que justifica la revocatoria de las Resoluciones Nos. 136 de 2012 y 511 de 2013, motivo por el cual se procederá a su revocatoria.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar de oficio las Resoluciones Nos. 136 del 9 de marzo de 2012, y 511 del 16 de mayo de 2013, proferidas por la Agencia Nacional de Infraestructura en virtud de la consideraciones expuestas anteriormente

ARTÍCULO SEGUNDO: Continuar con el trámite administrativo de solicitud de concesión portuaria presentado por la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. – TERLICA mediante comunicación radicada con el No. 2009-409-021208-2 del 5 de octubre de 2009, ante el entonces Instituto Nacional de Concesiones -INCO-, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley 1ª de 1991 y sus decretos reglamentarios.

⁷ "Artículo 71. Oportunidad. la revocación directa podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda.

En todo caso, las solicitudes de revocación directa de los actos administrativos de contenido general y las que se refieran a aquellos de contenido particular y concreto en relación con los cuales no se haya agotado la vía gubernativa o no se haya admitido la demanda ante los tribunales contencioso administrativos dentro del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los tres (3) meses siguientes a su presentación." Decreto 01 de 1984.

40

8

"Por medio de la cual se revoca de oficio la Resolución No. 136 del 9 de marzo de 2012 y la Resolución No. 511 del 16 de mayo de 2013"

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar el presente acto administrativo al representante legal y/o apoderado de la sociedad TERMINAL DE GRANELES LÍQUIDOS DEL CARIBE S.A.S. – TERLICA-, de conformidad con el artículo 44 y siguientes del Decreto 01 de 1984.

ARTÍCULO CUARTO.- Comunicar el presente acto administrativo a las siguientes autoridades: Ministerio de Transporte, Superintendencia de Puertos y Transporte, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA; Departamento Administrativo del Medio Ambiente –DADMA-; Alcalde del municipio de Santa Marta; Director General de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Director General de la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa –DIMAR-; Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- y Subdirección Administrativa y Financiera del Instituto Nacional de Vías –INVÍAS-, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO.- ORDENAR la publicación de esta Resolución en la página web de la ANI.

ARTÍCULO SEXTO.- Contra la presente Resolución no procede recurso alguno en vía gubernativa.

ARTÍCULO SÉPTIMO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y revoca en todas sus partes el contenido de Resoluciones Nos. 136 del 9 de marzo de 2012, y 511 del 16 de mayo de 2013, proferidas por la Agencia Nacional de Infraestructura, atendiendo a las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C, a los **09 ABR. 2015**


CAMILO ANDRÉS JARAMILLO BERROCAL
Vicepresidente de Estructuración (E)

Revisaron: Héctor Jaime Pinilla Ortiz/Vicepresidente Jurídico

Diego Andrés Beltrán Hernández/Gerente de Estructuración (A)/ Vicepresidencia Jurídica

Juan Mauricio Fierro Sánchez/Gerente de Proyectos V.E.

Sandra Milena Rueda Ochoa/Gerente Puertos y Férreo/Vicepresidencia Estructuración

Proyectó: Matilde Cardona Arango/Abogada Gerencia de Estructuración V.J.