RESOLUCION N° 200.36.22 0776 FECHA 10 JUN 2022

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES

El Secretario General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, CORPORINOQUIA, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante Resolución de la Dirección General N° 200.36.20.0006 de fecha 2 de enero del año 2020 y la Resolución N° 100.41.14.0995 del 8 de julio de 2014, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009 y de acuerdo con los siguientes,

ANTECEDENTES

Mediante formulario de quejas radicado bajo el N° 03328 del 20 de marzo del 2014 (Fol. 1), de manera anónima se puso en conocimiento de CORPORINOQUIA, actividad de tala y quema en la ronda protectora de la Quebrada Rio Negro en la vía que conduce del Municipio de Paya a la inspección de Morcote.

Mediante Indagación Preliminar N° 500.46.1.14.0255 del 28 de marzo de 2014 (Fol. 2-3), la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación, ordenó realizar una visita técnica de inspección ocular al lugar de los hechos descritos anónimamente, con el fin de verificar la ocurrencia de los mismos y determinar si constituyen una infracción ambiental.

El día 28 de abril de 2014, personal adscrito a la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación realizaron visita técnica de inspección (Fol. 11-12), al predio ubicado en la Vereda Llano de Miguel, Municipio de Paya, Departamento de Boyacá. Los hallazgos se relacionaron en el concepto técnico N° 500.10.1.14.0662 del 28 de junio de 2014 (Fol. 4-10).

Mediante Auto N° 200.57.14.2413 de 24 de diciembre de 2014 (Fol. 13-14), la Secretaria General ordenó la apertura de la investigación administrativa de carácter ambiental en contra del señor JORGE ROLDAN MALDONADO PÉREZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843 de Labranzagrande. El anterior Auto fue notificado de manera electrónica al apoderado del investigado el día 23 de julio de 2015 (Fol. 22)

Mediante Radicados internos N° YO.2015.08334 de 5 de agosto de 2015 (Fol. 23-24) y YO.2015.08507 de 11 de agosto de 2015 (Fol. 26-29), el señor JORGE ROLDAN MALDONADO presentó solicitud de declaratoria de Nulidad del proceso a través de apoderado judicial, el abogado ERIBERTO ROMAN CRUZ.

Mediante Auto N° 200.57.15.2891 de 29 de diciembre de 2015, esta Secretaría negó la solicitud de declaratoria de Nulidad presentada por el apoderado del investigado (Fol. 30-34). Auto notificado por aviso, recibido del 28 de abril de 2016 (Fol. 38).

Mediante Auto N° 200.57.16.2964 del 04 de noviembre de 2016, la Secretaria General formuló cargo único en contra del señor JORGE ROLDAN MALDONADO PÉREZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843, por ejecutar actividades de tala y quema de la vegetación correspondiente a la ronda protectora de la quebrada Río Negro (Fol. 39-43). El anterior Auto fue notificado de manera electrónica el día 26 de mayo de 2017 (Fol. 49-50).

Mediante oficio radicado N° YO.2017.07138 del 13 de junio de 2017 (Fol. 52-56), el apoderado judicial del señor JORGE ROLDAN MALDONADO, de forma extemporánea presentó escrito de descargos contra el Auto de formulación de cargos N° 200.57.16.2964 del 04 de noviembre de 2016.

Mediante Auto N° 200.6.18.0453 de 20 febrero de 2018 (Fol. 57-61), esta Secretaría ordenó la apertura del periodo probatorio por el término de treinta (30) días hábiles y negó las pruebas testimoniales solicitadas en el escrito de descargos por el apoderado del presunto infractor. Auto notificado por aviso, recibido el 5 de junio de 2018 (Fol. 64 Vto.)

Mediante Auto N° 200.6.20.1261 de 13 noviembre de 2020 (Fol. 66-67), la Secretaria General procedió a dar traslado de alegatos de conclusión por el termino de 10 días hábiles al investigado. Dicho Auto se notificó de manera electrónica al apoderado del presunto infractor el 6 de mayo de 2021. (Fol. 70)

Mediante Memorando interno N° 500.21.0900 del 17 de noviembre de 2021 (Fol. 71), la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación allegó a este Despacho Concepto Técnico N° 500.8.2.21.0805 de 29 de octubre de 2021, correspondiente a la evaluación del impacto y tasación de multa para el presente proceso sancionatorio. (Fol. 72-77)

RESOLUCION N° 200.36.22 0776 ***FECHA***

Mediante Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021, "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE DE FONDO DENTRO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL*", la Corporación a través de la Secretaria general, resolvió de fondo el asunto. (Fol. 78-88)

La decisión contenida en la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021, se notificó de manera electrónica al apoderado del sancionado el 16 de febrero de 2022. (Fol. 91)

Mediante radicados N° YO.2022.02664 y YO.2022.02677 del 2 de marzo de 2022, encontrándose dentro de los términos legales, el señor JORGE ROLDAN MALDONADO, por intermedio de su apoderado judicial presentó escrito de recurso de reposición en contra del acto administrativo contenido en la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021. (Fol. 93-102)

DEL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DEL RECURSO

La Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, mediante la Secretaria General, profirió acto administrativo contenido en la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021, "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE DE FONDO DENTRO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL*", en la cual resolvió:

> "***ARTÍCULO PRIMERO***. *DECLARAR AMBIENTALMENTE RESPONSABLE al señor JOSE ROLDAN MALDONADO PEREZ identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843, del cargo único formulado a través del Acto Administrativo N° 200.57.16.2964 de 4 de noviembre de 2016, según las razones expuestas en la parte considerativa.*
>
> ***ARTÍCULO SEGUNDO***. *Imponer como sanción MULTA al señor JOSE ROLDAN MALDONADO PEREZ identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843 y en favor de CORPORINOQUIA, consistente en el pago de* ***SIETE MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE ($7.186.917)***".

DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL SEÑOR JUAN PASTOR RUIZ

Mediante escrito radicado bajo los N° YO.2022.02664 y YO.2022.02677 del 2 de marzo de 2022 y encontrándose dentro del término que concede el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, el señor JORGE ROLDAN MALDONADO identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843, por intermedio de su apoderado judicial, **interpone recurso de reposición** contra la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021 "*por medio de la cual se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental*", escrito del cual se extraen de forma sucinta los argumentos esbozados, en especial los referentes a la caducidad alegada, los cuales son procedentes y se resolverán en el presente acto, que al texto rezan:

> *"(...)*
>
> *En primer lugar, consideramos que la actividad administrativa de la corporación que adelanta en conocimiento el proceso sancionatorio de la referencia se encuentra prescrito, como quiera que este nace a la vida jurídica el día que se pone en conocimiento de la entidad la posible irregularidad y esta mediante Auto 200.57.14.2413, esto es el 24 de diciembre del año 2014.*
>
> *Como se observa, de la fecha en la cual la entidad se enteró de la posible afectación al medio ambiente, han transcurrido siete años y dos meses sin que aún se produzca la finalización de la investigación en cualquiera de sus formas (archivo definitivo - sanción).*
>
> *Frente a esta circunstancia, la Corte Constitucional ha puntualizado que el establecimiento de términos que predeterminan el normal trámite de los procesos judiciales o administrativos, es un desarrollo claro de la cláusula general de competencia del Congreso para hacer las leyes y que la Constitución le ha conferido al Legislador un amplio margen de configuración política de los procedimientos, puesto que con ello no sólo pretende otorgar un alto grado de seguridad jurídica a los administrados, sino también busca la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la CN.*
> *(...)*
>
> *El legislador, al fijar un plazo de veinte (20) años para el ejercicio de la acción sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejerció de manera razonable su potestad de configuración, a la luz de las particulares condiciones que presentan las conductas que pueden resultar lesivas del ambiente, de lo que no se sigue una consecuencia contraria al deber del Estado de proteger el ambiente, no sólo por la razón anotada, sino porque, además, la sanción no es el único mecanismo de protección de ese bien jurídico y porque, además, ese término resulta congruente con la naturaleza de las sanciones que en materia ambiental ha previsto el*

ordenamiento jurídico y la necesidad de que el Estado obre con la mayor diligencia en la investigación y la sanción de las conductas que ocasionen daño ambiental.

Asimismo, en una interpretación sistemática de la Constitución, la norma que establece el deber de sancionar a los que causen deterioro ambiental, debe armonizarse con la que consagra el derecho al debido proceso, en particular, a ser juzgado sin dilaciones injustificadas, habida cuenta que las existencias de términos de caducidad para la acción del Estado atienden a finalidades de seguridad jurídica, garantía del debido proceso y eficiencia administrativa.

Bajo esta interpretación, es imperativo aclarar que dos son las razones que se deben tener en cuenta, i) el termino de caducidad de veinte años para la iniciación de la actividad procedimental dirigida a sancionar y ii) el tiempo que tiene la entidad para llevar a cabo el procedimiento de investigación y sanción, que en ningún caso es el mismo de veinte años.

La prescripción es un instituto jurídico liberador, en virtud del cual por el transcurso del tiempo se extingue la acción o cesa el derecho del Estado a imponer una sanción, y ocurre cuando quienes tienen a su cargo el ejercicio de la acción dejan vencer el plazo señalado por el Legislador para el efecto sin haber adelantado las gestiones necesarias tendientes a determinar la responsabilidad del infractor de la ley, lo que implica que la autoridad competente pierde la potestad de seguir una investigación con la prescripción, y su fundamento se encuentra en el principio de la seguridad jurídica.

La prescripción de la acción tiene una doble connotación: por un lado, obra a favor del procesado, quien se beneficia de la garantía constitucional que le asiste a todo ciudadano para que se le defina su situación, pues no puede quedar sujeto perennemente a la imputación que se ha proferido en su contra; y por otro, implica para el Estado una sanción frente a su inactividad.

La prescripción en materia disciplinaria y administrativa es un instituto jurídico liberador, en virtud del cual por el transcurso del tiempo se extingue la acción o cesa el derecho del Estado a imponer una sanción, y tiene operancia cuando la entidad, deja vencer el plazo señalado por el legislador, -5 años- sin haber adelantado y concluido el proceso respectivo, con decisión de mérito.

El vencimiento de dicho lapso implica para dichas entidades la pérdida de la potestad de imponer sanciones.

El fin esencial de la prescripción de la acción, está íntimamente ligado con el derecho que tiene el procesado a que se le defina su situación jurídica, pues no puede el servidor público quedar sujeto indefinidamente a una investigación, correspondiéndole al legislador establecer el plazo que se considera suficiente para que la entidad a la cual presta sus servicios el empleado inicien la investigación y adopten la decisión pertinente.

En cuanto hace al régimen legal de la potestad sancionatoria de la Administración, de acuerdo con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo contentivo del procedimiento general aplicable a todas las actuaciones y procedimientos administrativos que realice la Administración Pública, que no hayan sido objeto de una regulación especial, siendo el procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo de carácter supletorio y aplicándose en lo no previsto por las normas especiales, de modo que, en materia de caducidad de la acción sancionadora de la Administración, la regla general, aplicable en defecto de previsión especial sobre el particular, es la contenida en Código Contencioso Administrativo, de conformidad con el cual, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanción, caduca en un término altamente menor al transcurrido en el caso examinado en el presente recurso.
(...)

Frente a los antecedentes, el radicado, oficio con el cual el ciudadano anónimo pone en conocimiento de la Corporación la presunta irregularidad, suspende el termino de caducidad de la acción sancionatoria luego desde allí nace para la entidad la obligación de acatar los términos en los cuales debe investigar y finalizar el procedimiento sea en la modalidad que se trate, i) archivo del expediente o ii) resolución sancionatoria de primera o doble instancia, circunstancia que en el caso recurrido no operó de acuerdo a la tesis que ponemos a consideración.

En conclusión, con la Resolución recurrida, se vulnera flagrantemente el Derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica de mi representado, además de otras vulneraciones que describiremos en lo sucesivo del presente escrito.

Frente a las consideraciones expuestas en el Auto relacionado, correspondientes a los capítulos de antecedentes y concepto de tipo técnico, debemos manifestar a la entidad que no ocurrieron, por consiguiente, no es posible atribuir responsabilidad ni reproche alguno a mi representado en los términos relacionados y analizados por el funcionario bajo el cual está la responsabilidad de conducir la investigación.

No existe dentro de las primeras diligencias realizadas, la garantía procesal del Debido proceso, en cuanto la queja anónima que contiene el nombre del posible infractor, en este caso mi representado, es la única prueba con la que cuenta la entidad para proferir pliego de cargos, atendiendo al contenido del Artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.

RESOLUCION N° 200 . 36 . 22 0776 FECHA

Al ser el proceso sancionatorio un procedimiento de investigación y sanción de conductas que en este caso afectan el debido aprovechamiento del ecosistema y de los recursos naturales no renovables, debe por imperio constitucional, respetar el principio universal del debido proceso, adoptado y ratificado por Colombia, de acuerdo a los tratados internacionales sobre derechos civiles y políticos, contenidos en el bloque de Constitucionalidad y Convencionalidad, materializados en el contenido de la Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, aprobada el 16 de diciembre de 1966, que a continuación se transcribe para su lectura e interpretación;
(...)

De acuerdo a lo anterior, nuestro Código Político, recoge este fundamento en el contenido del Artículo 29, ampliamente comentado en la Jurisprudencia y Doctrina nacional, que indica que cualquier investigación, procedimiento sancionatorio o declaratorio de responsabilidad por pequeño que pueda ser, debe respetar no solo el principio universal del debido proceso sino también las reglas propias del procedimiento, que en nuestro concepto, no se cumplió desde la emisión del acto administrativo que ordena la indagación preliminar, (200-57-14-2242 16 DE DICIEMBRE DE 2014), acto de suprema importancia pues es la primera decisión que involucra al investigado y que despliega la acción del estado para buscar las posibles causas y justificaciones que constituyen la columna vertebral del procedimiento, debió informarse, con el propósito de materializar y garantizar sus derechos, tal como quedó subrayado en negrilla en el numeral anterior, de haber sido así, seguramente la culminación del procedimiento hubiera sido otra al materializar el derecho a la defensa como corresponde desde esa primera oportunidad.

En este orden de ideas, no solo le asiste a mi cliente el derecho constitucional y legal a conocer de la actuación que se inició desde el acto que ordenó la indagación preliminar, también así, a asistir a las visitas ordenadas con el propósito de garantizar el derecho a la defensa material, que no es otra cosa que asistir a la visita, ayudar a la misión del agente sancionador a aclarar las actuaciones sucedidas en terreno físico donde supuestamente se cometieron los hechos motivo de sanción. Igualmente, el derecho de contradicción del concepto técnico emitido, el cual es la base de la sanción que se pretende imponer, de haber sido así, tal vez se hubieran despejado las dudas y posibles responsabilidades que se plantearon en concepto técnico, del cual se deriva la presente investigación.

La falta de publicidad o de comunicación de la indagación preliminar, como quedó escrito, vulneró la garantía fundamental al debido proceso de mi cliente, situación que vicia de nulidad y de ilegalidad las actuaciones, pruebas y decisiones que en adelante se adopten, pues es claro que la entidad sabía por la existencia de la queja anónima, de que persona se trataba, aun así no le comunicaron la existencia y la orden de la práctica de la visita de la cual deviene el concepto técnico, en consecuencia la única prueba que obra para atribuir responsabilidad.

De tal manera que la investigación nace a la vida jurídica edificada sobre el desconocimiento a las garantías ampliamente protegidas por el Juez Constitucional en el contenido de las providencias jurisprudenciales, que indica que la garantía del derecho constitucional de defensa implica que el investigado debe ser notificado del auto que ordena la apertura de indagación preliminar, situación que no se advirtió ni llevo a cabo como se deduce de la lectura del primer acto procesal ampliamente comentado.

Aun así, habiendo dado cuenta de la presencia de estas inconsistencias, no existe perece, circunstancia alguna que localice a mi representado en la escena de los acontecimientos investigados, de la forma de los documentos sobre los cuales se pretende edificar cargos a mi representado se puede evidenciar que existe una relación de unas circunstancias de tiempo modo y lugar en las que sucede unos hechos relacionados, pero no hay evidencia demostrativa que localice a mi representado en el lugar de los hechos a que sea él quien estaba haciendo las afectaciones que se investigan, entonces arribamos a la conclusión que no concurren los elementos objetivos de la falta sancionable, (antijuridicidad material) como requisito mínimo para emitir un juicio de reproche a mi representado.

La Resolución recurrida trae como elemento normativo sobre el que sustenta la culpabilidad, la presunción legal contenida en la Ley 1333 de 2009, artículo 1 parágrafo, que presume la culpa o el dolo infractor y que en caso de que no se desvirtué será sancionado definitivamente, frente a esta norma, se reprocha el error de quien resuelve condenar a mi representado con una presunción legal, pues siendo el concepto técnico el único medio de prueba de culpabilidad con que cuenta la entidad, ¿cómo se desvirtuarían los hechos si no se permitió ni se le puso en conocimiento a mi representado de la realización de esta diligencia?, evento en el cual se habría materializado el principio de publicidad y contradicción del elemento probatorio, entonces nace una sanción derivada de la vulneración de un derecho constitucional y los que devienen de la omisión de publicidad y notificación de la visita a mi representado.

Frente al Concepto:

En primer lugar, la queja proviene de un oficio anónimo, obvio es argumentar que desconocemos los móviles o las circunstancias por las cuales se eleva esta comunicación, pudiendo haber de por medio no solo intereses personales o afectar su condición de ex alcalde de la población, para tener argumentos tendientes a desvirtuar y manchar su hoja de vida en busca de intereses posiblemente políticos o de otro orden que referamos desconocer.

En el desarrollo de documentos anónimos no solo se debe tener especial cuidado en las posibles exageraciones que estos puedan contener, pues es obvio que si la queja no lleva consigo el nombre y la identificación de un morador o de alguien que pueda resultar perjudicado con los hechos, nace a la vida jurídica viciada por la posible mentira y la falta de argumentación legal, situación que la protege los derechos constitucionales y garantías fundamentales al debido proceso, por ello sustentamos nuestro primer pedido en la protección al debido proceso, pues siendo la presente investigación, producto de una queja anónima con más consideración se deben apreciar mejor cada una de las garantías constitucionales y supranacionales que hemos indicado en la primera parte del presente escrito.
(...)

La visita técnica que se hace al predio localizado en la vereda llano de miguel, fue ordenada después de abrir indagación preliminar, hecho que no fue puesto en conocimiento ni notificado a mi representado, de tal forma que si hubiese sido comunicada tal vez en la visita técnica a la que pudiera haber asistido mi representado se habían aclarado dudas y se había ejercido el derecho de defensa.

Es importante verificar porque solo a mi representado se le investiga por esta situación, pues se trata de una costumbre milenaria la de rozar y abrir potrero en estas laderas del pie de monte llanero, es más, la corporación que investiga publicita de manera temporal el otorgamiento de permisos por intermedio de la Inspección de Policía, en alguna oportunidad manifestó mi representado que acudió a la oficina del Señor inspector de Policía, ALONSO FUENTES, para averiguar acerca de los permisos, allá le informaron que no había llegado ninguna directriz de parte de la corporación por esta razón se hizo algún trabajo pero no de la magnitud y de las consecuencias que relaciona la queja, trabajos que se llevaron de buena fe sin la intención de causar daños inmediables en el medio ambiente.

Como pruebas para soportar las afirmaciones y hechos planteados se solicitó se decretara y tuvieran como pruebas las siguientes. Testimonios de JAVIER RIVERA Y HÉCTOR MANUEL GARCÍA, residentes en la vereda llano da Miquel, quienes sabía quién hizo los trabajos por consiguiente deberían informar que aculferos y que clase de bosque fue el que intervinieron, además conocían o les consta de nacimientos de agua intervenidos entre otras situaciones favorables a los intereses de mi defendido además la Declaración del señor ALONSO FUENTES GARCÍA Inspector de Policía de Paya, para que declarara si mi cliente asistió a su oficina para averiguar por los permisos entre otras situaciones.

Pruebas que fueron desestimadas por el funcionario director del proceso, aduciendo extemporaneidad en la solicitud, sin embargo es pertinente indicar que los descargos daban cuenta de la vulneración de una garantía fundamental que debe estar por encima de las formas y los procedimientos, pues es un derecho protegido por la Constitución la publicidad y la contradicción en la práctica de los medios probatorios, sería tanto como no permitir contra interrogar a un testigo o en este caso privar al investigado de su derecho a dar explicaciones y conocer en detalle el desarrollo de la diligencia o visita especial de los funcionarios de la corporación.

En Conclusión, se está sancionando a mi representado con la existencia de una visita especial practicada por funcionarios de la Corporación, elemento probatorio que no contó con la presencia de mi representado, situación que vulnera sus derechos constitucionales como se dijo, por ser este un proceso sancionatorio debe estar acompañado del mayor rigor procesal y garantista posible, además se utilizan las manifestaciones hechas en el desarrollo de la defensa para establecer circunstancias que no están probadas dentro del plenario, circunstancia que no se puede tomar como una especie de confesión, por el contrario se advirtió la presencia de irregularidades procesales que afectaron los derechos de mi representado y que no fueron atendidas con el máximo rigor por el operador procesal.

En materia sancionatoria es fundamental dar cabal cumplimiento a los principios expuestos, toda vez que de ello depende la eficacia y validez de la actuación sancionadora.

Respecto de la aplicación del principio de legalidad en materia sancionadora el Consejo de Estado ha precisado que ... la flexibilidad del principio de legalidad no puede tener un carácter extremo, al punto que se permita la arbitrariedad de la Administración en la imposición de las sanciones o las penas.

Por el contrario, en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada, las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta, al igual que exige que en la ley se establezca también la sanción que será impuesta o, igualmente, los criterios para determinarla con claridad (Consejo de Estado, 2014).

Nos encontramos frente a un juicio en el que no se notificó y no se le permitió a mi representado la presencia en la práctica del único medio probatorio con el que se le sanciona, algo así como la santa inquisición, el Estado Colombiano es un Estado social de Derecho, es decir el gobierno de las leyes y de los derechos y los tratados internacionales, este juicio tiene como única prueba la presunción legal de la ley 1333 de 2009, se desatendió el derecho al debido proceso constitucional y universal, se le dio plena validez probatoria a una denuncia anónima sin contraste ni confrontación, las únicas garantías fueron las notificaciones y las formas, brilla por su ausencia el análisis de los elementos constitutivos de la falta desde el punto de vista del

derecho, los derechos y las garantías estuvieron ausentes, razones suficientes para que la Resolución recurrida no escale en un control de legalidad riguroso por el funcionario encargado de desatarlo, en consecuencia se solicita sea revocada y en su lugar sea decretado el archivo definitivo.
(...)

En gracia del contenido de la ley 1333 de 2009, de no accederse a la revocatoria de la Resolución recurrida, se sirva modular la sanción y ordenar medidas compensatorias que atenúen la gravedad de la sanción bajo el compromiso que se pueda hacer por parte de mi representado en el cuidado y preservación de áreas de bosque nativo localizadas en el predio de su propiedad de mi representado, arborización y demás que sean viables para reemplazar la sanción de tipo económico".

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La Constitución Política de Colombia, denominada Constitución Ecológica por la Corte Constitucional, en su desarrollo ha establecido los lineamientos en la política ambiental del país, por ejemplo, en su artículo 8° señala que *"es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y* ***naturales*** *de la nación".*

En el artículo 49 establece como servicio público a cargo del Estado el saneamiento ambiental, además, el artículo 79 advierte, entre los derechos colectivos, la garantía que tiene toda persona de gozar de un ambiente sano. En ese mismo sentido el artículo 58 le otorga a la propiedad privada la función ecológica inherente y el artículo 80 advierte sobre la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y con ello garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, además, la administración deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, el artículo 95 de la Constitución señala que uno de los deberes del ciudadano es proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

En complemento del marco constitucional, ya existía en la legislación nacional el Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que otorga al medio ambiente el rango de patrimonio común, e impone al Estado y a los particulares el deber de participar en su preservación y manejo por ser de utilidad pública e interés nacional[1].

El artículo 2° de la referida norma, establece que el Código Nacional de Recursos Naturales se funda en el principio del patrimonio común de la humanidad, **elevando el medio ambiente a rango de derecho colectivo fundamental, con el fin de garantizar la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, lo que demuestra la importancia que reviste la conservación y cuidado de éste.**

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, corresponde a las Autoridades Ambientales Regionales, entre otras: "[...] 2. ejercer la función de Máxima Autoridad Ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; [...] 12. ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables [...] así como 17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la Ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la Ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

A nivel normativo, el medio ambiente es un derecho colectivo de vital importancia para el Estado Colombiano, ya que las riquezas naturales y la diversidad en el ecosistema de nuestro país, ameritan y requieren que se ponga en marcha todo el aparato jurisdiccional para lograr la protección y conservación efectiva de este derecho.

La protección del medio ambiente y los recursos naturales es uno de los fines del Estado Social de Derecho, y es a partir de este fin, que se logra mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y se garantiza la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Es por lo anterior, que el Estado tiene que planificar el manejo adecuado y el aprovechamiento de los recursos naturales para orientar y lograr el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución de conformidad con el Artículo 80 de

[1] Art. 1: *"El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social"*

RESOLUCION N° 200 . 36 . 22 0776 FECHA

la Constitución Nacional. Respecto de la protección del medio ambiente y los recursos naturales como un bien jurídico constitucional, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"La Constitución ecológica lleva implícita el reconocimiento al medio ambiente de una triple dimensión: "de un lado, es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la Constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares."* - Corte Constitucional, Sentencia C - 595 del 27 de Julio de 2010, M. P. Dr. Jorge Iván Palacio.

A su vez, cabe hacer referencia a lo establecido en el inciso tercero del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, según el cual: *"las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares"*.

A través de sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, la sala séptima de la Honorable Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, señaló:

> *"El medio ambiente desde el punto de vista constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo."*

Con base en la cita jurisprudencial, se concluye que el medio ambiente está constituido como patrimonio común y por ende el Estado y la sociedad, se encuentran obligados a garantizar su protección, pues se deriva de la efectividad de dicho deber, la posibilidad de permitir a generaciones presentes y futuras su propia existencia y sostenibilidad.

En el mismo sentido el Artículo 1° del Decreto - Ley 2811 de 1974 señala que: *"El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pùblica e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pùblica e interés social."*[2]

La **Ley 1333 de 2009**, establece:

> ***"Artículo 1. Titularidad de la Potestad Sancionatoria en Materia Ambiental.*** *El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos"*
>
> ***"Artículo 4°. - Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental.*** *Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento. Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana."*

En el Titulo IV, artículos 17 a 31 de la Ley 1333 de 2009, se encuentra previsto el procedimiento sancionatorio, al cual le son aplicables los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

Por su parte, la sanción administrativa, en materia ambiental, tiene función **preventiva, correctiva y compensatoria**, así lo establece el artículo 4° de la Ley 1333 de 2009.

---

[2]https://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto_2811_de_1974.pdf

RESOLUCION N° 200 26 22 0776 ***FECHA***

En ese sentido, la finalidad esencial del recurso de reposición no es otra distinta a que al funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, se le dé la oportunidad para que enmiende o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por él expedido, en ejercicio de sus funciones.

En concordancia con lo anterior y en relación con el proceso sancionatorio ambiental, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 señala:

> ***RECURSOS.*** *Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.*
>
> ***PARÁGRAFO.*** *Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental quedarán en firme de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo.*

El Título III, Capítulo Sexto del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo alude a los recursos administrativos y en su artículo 74, establece:

> ***Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos.*** *Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*
>
> 1. *El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o* ***revoque.*** *(Subrayado y negrilla fuera del texto original)*
>
> 2. *El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.*
> *Tampoco serán apelables aquellas decisiones profendas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial. (...)*[1]

Sobre la oportunidad y presentación de los recursos, el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

> ***Artículo 76. Oportunidad y presentación.*** *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal,* ***o dentro de los diez (10) días siguientes a ella****, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

A su vez, de acuerdo con lo previsto en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

> ***"Artículo 77. Requisitos.*** *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*
>
> *Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:*
> *1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
> *2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
> *3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
> *4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio".* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Los requisitos establecidos por la norma para la procedencia de los recursos tienen por finalidad hacer posible y eficaz el control de legalidad por parte de la Administración Pública ante quien se interponen, el incumplimiento de alguno de los requisitos legales dará lugar al rechazo de este.

---

[1] http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr001.html#74

RESOLUCION N° 200 . 36 . 22 0776 FECHA

De otra parte, el artículo 80 del citado Código, establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso:

> "***Artículo 80. Decisión de los recursos***. *Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.*
>
> *La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso (...)."*

Es necesario mencionar que en toda actuación Administrativa que se surta ante esta autoridad ambiental, debe respetarse el valor de los principios que orientan las relaciones entre el estado y los particulares, así las cosas, el contenido y motivación del acto administrativo recurrido, atiende al principio de sujeción a la ley en desarrollo del principio de legalidad y en armonía con los fines del Estado Social de Derecho, la Ley 1437 de 2011 establece:

> "***Artículo 3. Principios***. *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*
>
> *1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

Es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL FRENTE AL RECURSO DE REPOSICIÓN

La Secretaría General de CORPORINOQUÍA en uso de sus facultades, una revisados los argumentos planteados en el escrito de recurso que hoy nos ocupa, determinó que sería del caso entrar en este acápite al estudio del argumento principal esbozado en dicho recurso, referente a la caducidad de la acción sancionatoria que se realizará en la parte resolutiva del presente acto administrativo, las consideraciones se ceñirán al estudio de lo planteado respecto de la caducidad de la acción, teniendo en cuenta que, el recurso es procedente, pues en caso de prosperar la caducidad devendría el decaimiento del procedimiento administrativo.

En ese orden de ideas, resulta oportuno iniciar el presente análisis citando lo considerado por la Corte Constitucional en sentencia de Sala Plena del 26 de mayo de 2010, para brindar soporte a la tesis de la caducidad como institución jurídico procesal; en aquella sentencia la Corte al referirse al fenómeno de la caducidad puntualizó al respecto que, *"(...) **la caducidad es una institución jurídico procesal** a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia." Agregó la Corte que el fundamento de esta institución se halla en la necesidad que tiene el conglomerado social "(...) de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico (...)"*. (negrillas y subrayas fuera de texto)

Igualmente, el Consejo de Estado mediante Sentencia definió la noción de caducidad en los siguientes términos:

> *"(...)*
>
> *2. La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.*
>
> *Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una*

pretensión específica, acudan a la organización jurisdiccional del poder público, a efectos de que el respectivo litigio o controversia sea definido con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello.
(...)".

Ya en el plano de la caducidad en materia ambiental y de acuerdo a lo mencionado por el apoderado del sancionado, "*al régimen legal de la potestad sancionatoria de la Administración, de acuerdo con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo contentivo del procedimiento general aplicable a todas las actuaciones y procedimientos administrativos que realice la Administración Pública, que no hayan sido objeto de una regulación especial, siendo el procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo de carácter supletorio y aplicándose en lo no previsto por las normas especiales*", en la sentencia referenciada con anterioridad, la Corte señaló lo siguiente:

"(...)

4.4. En materia ambiental, tal como se pone de presente por el demandante, ***antes de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, el régimen sancionatorio estaba previsto, fundamentalmente, en la Ley 99 de 1993, la cual remitía al procedimiento contemplado en el Decreto 1594 de 1984, y en el Decreto 948 de 1995****, reglamentario de la legislación ambiental en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.*

En la medida en que ***dichas disposiciones no contemplaban un término de caducidad especial en materia ambiental, era preciso remitirse a la caducidad general establecida en el Código Contencioso Administrativo para la facultad sancionatoria de las autoridades, que como se ha visto, se fija en tres años*** *a partir del momento en el que se produce la infracción (...)".* (negrillas y subrayas fuera de texto)

Con base en lo anterior, vemos que, dependiendo del momento mismo de la ocurrencia de los hechos, se aplicará una u otra norma, por lo que resulta complejo para los fines que buscamos en la presente resolución, transcribir los preceptos normativos que reglan la caducidad. No obstante, con el fin dar una explicación clara en cuanto al fenómeno de la caducidad para el caso en concreto, citaremos el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 del Código Contencioso Administrativo (*derogado*), el cual señala lo siguiente respecto de la caducidad de las sanciones:

"***ARTICULO 38. CADUCIDAD RESPECTO DE LAS SANCIONES***. *<Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanción caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.*
(...)".

Por su parte, el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 (*ley especial vigente*), dispone frente a dicha institución lo siguiente:

"***ARTÍCULO 10. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN***. *La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.*
(...)".

Igualmente, resulta imperioso realizar un análisis del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, que incorporó un régimen de transición entre los procedimientos que prescriben las dos normas en comento, esbozando que para el caso bajo estudio se debe optar por la aplicación de este régimen de transición con el propósito de acudir al término de caducidad del artículo 10 ejusdem, norma que cita:

"***ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS***. *El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.*
(...)".

RESOLUCION N° 200 . 36 . 22 0776 FECHA

Consecuencialmente, lo primero que se debe resolver dentro del presente recurso de reposición, con base al argumento del recurrente, es la normatividad aplicable al caso. Pues, al resultar procedente la institución de caducidad, en el caso en concreto se extingue la competencia otorgada a la Corporación para iniciar y tramitar el procedimiento sancionatorio conforme la normatividad aplicable al momento de ocurrencia de los hechos, los cuales sucedieron como ya se indicó párrafos arriba, entre los meses de marzo y abril de 2014, lo que le permite confirmar a esta Secretaría que, para la fecha la ley 1333 de 2009, ya se encontraba en vigencia, por consiguiente toda actuación procedimental realizada con ocasión de la configuración de la caducidad no resultaría vulneradora del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, como lo pretende exponer el apoderado del sancionado.

Para entrar a decidir sobre el recurso de reposición interpuesto por el apoderado del señor JOSE ROLDAN MALDONADO PEREZ identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843, mediante radicados N° YO.2022.02664 y YO.2022.02677 del 2 de marzo de 2022, en contra de la **Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021**, notificada el día 16 de febrero de 2022, se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

Una vez verificados los términos legales para la presentación del recurso por parte del infractor se observa que se cumple con los requisitos exigidos por la Ley 1437 de 2011, por tanto, procederá el Despacho a resolverlos pronunciándose de fondo sobre los argumentos planteados.

CASO CONCRETO

Dicho lo anterior, lo primero a dilucidar es el momento en el cual se llevó a cabo la conducta transgresora de la normatividad ambiental que, para el caso en concreto, sería entre los meses de marzo y abril de 2014, precisamente el día 28 de abril de 2014, fecha de la visita técnica realizada por CORPORINOQUIA al predio ubicado en la Vereda Llano de Miguel, Municipio de Paya, Departamento de Boyacá, visita en la cual se logró verificar la veracidad de los hechos.

Lo anterior en razón al formulario de quejas radicado bajo el N° 03328 del 20 de marzo de 2014, en el cual de forma anónima denuncian actividad de tala y quema en la ronda protectora de la quebrada rio Negro, en la vereda Llano de Miguel, en el Municipio de Paya, Boyacá, por lo que este Despacho encuentra en la afirmación hecha por el quejoso una prueba sumaria que da cuenta de la fecha de ocurrencia de los hechos.

Por su parte, en el Concepto Técnico N° 500.10.1.14.0662 del 28 de junio de 2014 (Fol. 4-12), emitido por la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de Corporinoquia, en el que se estableció el factor de temporalidad en el folio 9, indicando lo siguiente: *"(...) tiempo calculado 5 días hábiles en jornada continua de 8 horas (...)"*, documento que hace parte integral del acervo probatorio debidamente incorporado mediante auto proferido dentro de la actuación y que se acompasa con lo relatado en el formulario de quejas mentado. En efecto, este despacho encuentra lo consignado en dicho Concepto como otra prueba sumaria que da cuenta de que los hechos constitutivos de la transgresión ambiental que hoy nos ocupa acaecieron para los meses de marzo y abril de 2014 y así lo determinó el Despacho, al no encontrar prueba en contrario.

Vistas las pruebas analizadas por el Despacho, se llega a la conclusión de que los hechos tuvieron su origen entre los meses de marzo y abril de 2014, razón para determinar que la normatividad aplicable frente a la caducidad de la acción es la contenida en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, la cual comenzó a regir a partir del 21 de julio de 2009.

Como ya se advirtió con anterioridad en el acápite de consideraciones, tenemos que la caducidad es una institución procesal, entendiéndose esta como una figura que corresponde a un todo y no a una parte, como lo sería un procedimiento; bajo estas consideraciones y adentrándonos en el estudio de la transición de procedimiento que contempla el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, involucra la caducidad a que se refiere el artículo 10 ibidem, resultando aplicable para el caso objeto de estudio. De lo anterior, se concluye que, para el caso en concreto los términos de la caducidad de la acción sancionatoria habían comenzado a correr desde el momento mismo de la ocurrencia de los hechos, que como se dijo, tuvieron como fecha el 28 de abril de 2014, razón suficiente para dar aplicación al artículo 64 de la Ley 1333 de 2009 y la caducidad del artículo 10 ibidem.

Teniendo claro que, para el asunto se debe aplicar la caducidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, entra el Despacho a determinar si durante el proceso ocurrió o no el fenómeno de la caducidad de la acción.

RESOLUCION N° 200 .38 .22 0776 **FECHA** ...de

Para llegar a tal convencimiento, lo primero que se ha de determinar es la fecha de ocurrencia de los hechos materia de estudio, que como ya se indicó renglones arriba, se tienen del 28 de abril de 2014, por lo que la fecha de caducidad de la acción, para el caso serían los 20 años establecidos en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, es decir que desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la fecha en la cual la Secretaría decide de fondo sobre el asunto, transcurrieron siete (7) años y ocho (8) meses aproximadamente (sin tener en cuenta la suspensión de términos y demás situaciones socio-políticas generadas a raíz del COVID-19), en ese sentido, esta Autoridad Ambiental se encontraba aún dentro de los términos legales otorgados por el artículo 10 de la Ley ibídem.

Ahora bien, en cuanto a lo manifestado por el recurrente,

> *"(...) En este orden de ideas, no solo le asiste a mi cliente el derecho constitucional y legal a conocer de la actuación que se inició desde el acto que ordenó la indagación preliminar, también así, a asistir a las visitas ordenadas con el propósito de garantizar el derecho a la defensa material,*
>
> *(...) La falta de publicidad o de comunicación de la indagación preliminar, como quedó escrito, vulneró la garantía fundamental al debido proceso de mi cliente, situación que vicia de nulidad y de ilegalidad las actuaciones, pruebas y decisiones que en adelante se adopten (...)*
>
> *De tal manera que la investigación nace a la vida jurídica edificada sobre el desconocimiento a las garantías ampliamente protegidas por el Juez Constitucional en el contenido de las providencias jurisprudenciales, que indica que la garantía del derecho constitucional de defensa*
>
> *(...) ¿cómo se desvirtuarían los hechos si no se permitió ni se le puso en conocimiento a mi representado de la realización de esta diligencia?, evento en el cual se habría materializado el principio de publicidad y contradicción del elemento probatorio, entonces nace una sanción derivada de la vulneración de un derecho constitucional y los que devienen de la omisión de publicidad y notificación de la visita a mi representado".*

Frente al anterior argumento indica el Despacho que, en el considerando de la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021, por medio de la cual se decide de fondo el presente asunto, esta Secretaría se pronunció frente a la respectiva publicidad y notificación de las actuaciones surtidas dentro del proceso, puesto que el apodero del sancionado utiliza los mismos argumentos presentados en el escrito de descargos, por lo cual considera necesario el Despacho citar algunos apartes de dicha resolución, así:

> *"(...) Así las cosas, luego de analizar los argumentos esbozados, este Despacho considera que, los mismos no son de recibo, toda vez que, la ley 1333 de 2009, normatividad que regula el procedimiento sancionatorio ambiental, en su articulado dispone los términos y las etapas a surtirse dentro del proceso, estableciendo los tiempos oportunos para que el investigado ejerza el derecho de contradicción y defensa.*
>
> *Ahora, de acuerdo al argumento del apoderado del presunto infractor, el cual manifiesta que, "La falta de publicidad o de comunicación de la indagación preliminar, como quedó escrito, vulneró la garantía fundamental al debido proceso de mi cliente, situación que vicia de nulidad y de ilegalidad las actuaciones, pruebas y decisiones que en adelante se adopten (...)" ante lo cual, esta Corporación se pronunció frente a los mismos argumentos mediante Auto N° 200.57.15.2891 de 29 de diciembre de 2015, el cual negó una solicitud de declaratoria de nulidad, empero, procede este Despacho a exponer que, el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 consagra:*
>
> > ***"ARTÍCULO 17.*** *Indagación preliminar. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*
> >
> > *La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.*
> >
> > *La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos." (Subrayado fuera de texto).*
>
> *Por su parte, La Corte Constitucional en Sentencia T-166/12, consideró:*
>
> > *"la indagación preliminar de que trata el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, (...) dicha etapa es opcional o facultativa y tiene como objetivo aclarar las dudas que persisten una vez analizado el informe técnico y que se relacionan con la ocurrencia de la conducta, si aquella es constitutiva de*

RESOLUCION N° 200 .38 22 0776 FECHA

infracción a las normas ambientales, o si configura daño ambiental, la identificación plena de los presuntos infractores o sobre si actuó al amparo de causal eximente de responsabilidad".

Dicho sea de paso, la Ley otorga esta facultad por virtud del artículo 22 ibídem, "La Autoridad Ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, (...)", por lo cual, no se le puede endilgar vulneración al derecho fundamental del debido proceso a esta Corporación.

*Continuando con lo manifestado en el escrito de descargos, indica el apoderado del investigado que, "Le asiste a mi cliente el derecho constitucional y legal de conocer de la actuación que se inició desde el acto que ordenó la indagación preliminar, también así, **a asistir a las visitas ordenadas con el propósito de garantizar el derecho a la defensa material, que no es otra cosa que asistir a la visita, ayudar en la misión del agente sancionador a aclarar las situaciones sucedidas en el terreno físico donde supuestamente se cometieron los hechos motivo de sanción,** igualmente el derecho de contradicción del concepto técnico emitido, el cual es la base de la sanción que se pretende imponer (...), frente a ello, los artículos 23 y 25 de la ley 1333 de 2009 consagran:*

> *"**ARTÍCULO 23**. Cesación de procedimiento. Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9º del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos"*
>
> *"**ARTÍCULO 25**. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes".*

De lo anterior, el aquí investigado tuvo dentro de la etapa pertinente, la oportunidad de ejercer su derecho de contradicción y defensa solicitando la cesación del procedimiento, esto es, luego de notificado el Auto de Apertura N° 200.57.14.2413 de 24 de diciembre de 2014, el día 23 de julio de 2015, hasta el día 26 de mayo de 2017 fecha en que se notificó el Auto de formulación de cargos N° 200.57.16.2964 de 4 de noviembre de 2016, en caso haber estado inmerso en algunas de las causales de cesación que establece el artículo 9° de la Ley ibídem, situación que ocurrió. Así mismo, en la etapa de presentación del escrito de descargos, el cual si se presentó oportunamente en dicha etapa por el apoderado del señor JOSE ROLDAN MALDONADO PEREZ, mediante radicado N° YO.2017.07138 el 13 de junio 2017, lo cual comprueba por sí mismo que, el derecho constitucional de contradicción y defensa no se ha vulnerado en ninguna etapa procesal por parte de esta Corporación.

Finalmente, considera necesario este Despacho, extraer otro aparte del escrito de descargos, que al texto dice:

> *"Es importante verificar porque solo a mi representado se le investiga por esta situación, pues se trata de una costumbre milenaria la de rozar y abrir potrero en estas laderas del pie de monte llanero, es más, la corporación que investiga, publicita de manera temporal el otorgamiento de permisos por intermedio de la Inspección de Policía, en alguna oportunidad manifiesta mi representado que acudió a la oficina del Señor Inspector de Policía, ALONSO FUENTES, para averiguar acerca de los permisos, allá le informaron que no había llegado ninguna directriz de parte de la corporación, por esta razón se hizo algún trabajo, pero no de la magnitud y de las consecuencias que relaciona la queja, trabajos que se llevaron de buena fe sin la intención de causar daños irremediables en el medio ambiente". (Subrayado fuera de texto)*

Si bien es cierto que, el objetivo de la presente investigación NO es precisamente determinar la magnitud de las acciones realizadas por el presunto infractor, aunque ello se fija mediante concepto técnico de evaluación de impacto, no obstante, el objetivo principal es determinar la existencia del hecho juicio de reproche, el cual se acepta de manera taxativa en el escrito por el apoderado judicial quien manifiesta, "por esta razón se hizo algún trabajo, pero no de la magnitud y de las consecuencias que relaciona la queja, trabajos que se llevaron de buena fe sin la intención de causar daños", confirmando expresamente que la infracción ambiental se cometió independientemente de la magnitud, además, allí mismo señala que, el señor JOSE ROLDAN MALDONADO acudió a las oficinas de la inspección de Policía para "averiguar acerca de los permisos", situación que evidencia el conocimiento que tenía el investigado sobre los permisos ambientales que se requerían para llevar a cabo la tala y la prohibición de la quema rural realizada".

Expuesto lo anterior afirma el Despacho que, todas y cada una de las actuaciones surtidas por parte de la Corporación se ajustan a derecho y no han sido vulneratorias a al debido proceso que le asiste al señor JORGE ROLDAN MALDONADO PÉREZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843.

Dicho sea de paso, el artículo 29 Superior, dispone que "*el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*" precisando, así mismo, que "*nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia*

de la plenitud de las formas propias de cada juicio". Este derecho comprende un conjunto de garantías que tienen como propósito someter a reglas mínimas de carácter sustantivo y procedimental, el desarrollo de las actuaciones desplegadas por las autoridades en el campo administrativo o judicial en aras de garantizar los derechos e intereses de las personas vinculadas, siendo claro, entonces, que el debido proceso se erige como "*un límite material al posible abuso de las autoridades estatales*".

El debido proceso, ya sea judicial, disciplinario o administrativo, es un derecho de raigambre fundamental, que implica que, en todo caso, los actos del servidor público tienen como fundamento un actuar justo y adecuado. En la sentencia T-1263 de 2001, la Corte sostuvo lo siguiente:

> "*El derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales*"

Para lo que interesa a la presente causa, se ha entendido el derecho al debido proceso administrativo, como "*(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley*". Según lo dicho, el debido proceso administrativo se constituye en una expresión del principio de legalidad, que implica que toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, así como también las funciones que le corresponden y los trámites que deben cumplirse antes y después de proferirse una determinada decisión. De ahí que este derecho emerge no solamente para impugnar la decisión administrativa, sino que comprende toda la actuación administrativa que debe surtirse para expedirla y posteriormente la etapa que corresponde a la comunicación e impugnación.

Finalmente, frente a lo solicitado por el recurrente, "*(...) de no accederse a la revocatoria de la Resolución recurrida, se sirva modular la sanción y ordenar medidas compensatorias que atenúen la gravedad de la sanción (...)*".

Manifiesta el Despacho que, antes de proferir decisión de fondo dentro los procesos sancionatorios de carácter ambiental, profesionales idóneos realizan la evaluación del impacto y la tasación de multa, en la que se deben identificar y ponderar las variables pertinentes para ajustar los valores de multa con base a los cargos formulados al presunto infractor, sustentándose en fórmulas matemáticas que permiten obtener valores correctos de tasación, lo anterior conforme al artículo 4° del Decreto 3678 de 2010, que establece los criterios para la imposición de las sanciones, acerca de la multa, el citado artículo advierte:

> "*(...)*
> ***Artículo 4°. Multas**. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:*
>
> *B: Beneficio ilícito*
> *a: Factor de temporalidad*
> *i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo*
> *A: Circunstancias agravantes y atenuantes*
> *Ca: Costos asociados*
> *Cs: Capacidad socioeconómica del infractor*". (Subrayas fuera de texto)

Ahora bien, dentro de estas variables se encuentra la capacidad "*socioeconómica del infractor*", entendida como el conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer la capacidad de asumir una sanción pecuniaria. Para el caso en concreto, la variable explicada anteriormente, de acuerdo al concepto técnico N° 500.8.2.21.0805 de 29 de octubre de 2021, "*corresponde al señor JOSE ROLDAN MALDONADO PEREZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843 de Labranzagrande,*

una vez consultado en la base de datos del SISBEN, registra puntaje de 60.37, (...) se establece en área resto urbano, se determina en nivel SISBEN 4. (Fol. 76)

En ese sentido, se puede concluir que la multa impuesta mediante Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021, por valor de SIETE MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE ($7.186.917) al señor JORGE ROLDAN MALDONADO PÉREZ, obedece a factores jurídico-matemáticos que permiten a esta Autoridad Ambiental cumplir los fines otorgados por la Constitución y la ley, que son la protección del medio ambiente y de los recursos naturales dentro del territorio colombiano.

Conforme a lo expuesto, considera la Secretaría General que, se ha garantizado el debido proceso administrativo dentro de todas las actuaciones surtidas hasta ahora dentro del Expediente N° 200.38.14.251, por lo que procederá a no acoger la petición del recurrente y resolverá NO REPONER la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021.

SENTIDO DE LA DECISION

Por las razones anteriormente expuestas, la Corporación no acogerá la petición para reponer la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021. *"por medio de la cual se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental"* y, por lo tanto, dispondrá en el resuelve del presente acto administrativo NO REPONER la Resolución recurrida mediante los radicados N° YO.2022.02664 y YO.2022.02677 del 2 de marzo de 2022.

DISPOSICIONES FINALES

La Secretaría General de la Corporación advierte desde ya que, contra la presente decisión no procede recurso alguno, en los precisos términos del artículo 30 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el inciso segundo, del numeral 2, del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, que rezan:

- ✓ Ley 1333 de 2009.

> *"**ARTÍCULO 30. RECURSOS**. Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición **y siempre que exista superior jerárquico**, **el de apelación**, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.*
> *(...)".*

- ✓ Ley 1437 de 2011.

> *"**ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*
>
> *1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
>
> *2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.*
>
> ***No habrá apelación** de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u **organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos** (...)"* (Negrillas, subrayas y cursivas fuera de texto).

Para el caso de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia no existe superior jerárquico, razón suficiente para resolver la improcedencia de recursos en contra de la presente resolución.

En mérito de lo expuesto el Secretario General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA,

R E S U E L V E

ARTÍCULO PRIMERO. NO reponer y en su lugar, confirmar la totalidad de la decisión contenida en la Resolución N° 200.36.21.1706 del 21 de diciembre de 2021, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

RESOLUCION N° 200.36.22.0776 ***FECHA***

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido de esta decisión al apoderado judicial del señor JOSE ROLDAN MALDONADO PEREZ identificado con cédula de ciudadanía N° 4.143.843, el abogado ERIBERTO ROMAN CRUZ RINCON, identificado con la cédula de ciudadanía N° 74.337.340 y T.P. N° 124.622 del C. S. de la J., quien representa los intereses del investigado, al correo electrónico: dperibertoroman@gmail.com o a quien este autorice, conforme a las reglas prescritas en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en concordancia con los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: Por secretaria, comunicar el contenido del presente acto administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios del Departamento de Boyacá, para lo de su competencia, de conformidad con lo previsto en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, enviándole copia del presente proveído.

ARTICULO CUARTO: Solicitar a la Oficina de Sistemas de la Corporación, publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la ley 99 de 1993 y una vez surtido este trámite deberá allegar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente providencia NO procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE ANDRES MARIÑO ALVAREZ
Secretario General

Revisó: *María del Pilar Vargas V. / CPSP. N° 120-12-13/22-0152 del 25/01/2022*
Proyectó: *Brayan Alexander Walteros / Abogado S.G. – CPSP. 120.12.13.22/121 del 24/01/2022*