CORPORINOQUIA

Resolución No. 200.36.22 1073 ***FECHA*** 25 JUL 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA"

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, encargada de la Secretaría General de la Corporación Autónoma de la Orinoquia CORPORINOQUIA, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante la Resolución de la Dirección General No. 400.36.22.0937 de 30 de junio del 2022 de conformidad con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009 y de acuerdo a los siguientes,

ANTECEDENTES

Que a través del formulario de quejas radicado bajo el No. YO-2016-09905 de fecha 14 de septiembre de 2016 la Secretaria de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del municipio de Villanueva, puso en conocimiento ante esta autoridad ambiental lo siguiente:

> *Sic" Tala de árboles en un cuarto % de Hectáreas en ronda protectora de la fuente hídrica Finca LA RIBERA de propiedad de MISAEL NIÑO vereda el Caimán Bajo Municipio de Villanueva realizada por el señor JULIO MONDRAGON por intermedio de otras personas de estas actividades se tiene proceso en un juzgado desde el año 2011 "*

Que mediante Auto No. 500.46.1.16.0332 de fecha 20 de septiembre de 2016 (fls,2-3), el Profesional Universitario de la Subdirección de Control y Calidad Ambiental dispuso, iniciar la Etapa de indagación preliminar y ordenó realizar una visita de inspección ocular con el fin de verificar la ocurrencia de los hechos y determinar si los mismos eran constitutivos de infracción ambiental.

Que el día 11 de octubre de 2016 (fls.10-1 1), personal adscrito a la Subdirección de Control y Calidad Ambiental, realizó visita técnica de inspección ocular al predio presuntamente denominado La Ribera, ubicado en la vereda Caimán Bajo, municipio de Villanueva, departamento de Casanare; y los hallazgos encontrados fueron relacionados en el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1705 de fecha 12 de diciembre de 2016 (fls 4-9).

Que mediante Auto N 200.57.17.0874 de fecha 29 de marzo de 2017 (fls.12-15) se dispuso, iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental en contra del Señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C.C. No. 1.017.728. Providencia notificada de manera personal el día 24 de abril de 2017 (fl. 15-Anverso). Y comunicada a la Procuraduría Judicial para Asuntos Ambientales y Agrarios del Departamento de Casanare, mediante Oficio No. 200.40.17-04103 de fecha 19 de abril de 2017.

Que mediante Acto Administrativo No. 200.57.17.2050 de 29 de junio de 2017 (f/s. 21-25), se formuló cargos en contra del señor CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ en los siguientes términos:

> *"(...) **CARGO ÚNICO:** Por realizar la de especies arbóreas denominadas: Yaruma (Cecropia engleriana)j Palma (Attalea insignis), Hobo (Spondias mombin); entre otras, presentando DAP promedios entre los 5 cm a 40 cm y una altura promedio entre 3 a 10 metros, sobre la ronda protectora del no Upía, en un área aproximada de 0,08 hectáreas, para el establecimiento de un cultivo de pancoger, en el Predio La Ribera, Vereda Caimán Bajo, del Municipio de Villanueva, Departamento de Casenare, Cuyas coordenadas geográficas son Datqm WGS84 Latitud: 04 °30'04,58" y Longitud: 72 °54'12.83", de conformidad con los hallazgos relacionados en el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1705 de fecha 12 de diciembre de 2016.*
>
> *Con dicha actuación, el infractor incumplió lo establecido los artículos 214, 8 en su numeral J y 83 en su numeral D del decreto 2811 de 1974 por medio del cual se dicta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Artículo 17 del. Decreto 1791 de 1996, por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal, compilados por los artículos 2.2.1.1.5.6., 2.2.1.1.5.7 del decreto 1076 de 2015 y Decreto 948 de 1995, artículo 80, compilado por el decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.5.1.7.9, Artículo 7 de la Resolución No. 500.41.13.0169 De 21 de febrero De 2013 (...)"*

La anterior providencia fue notificada por Aviso el 08 de octubre de 2017 (fol. 27 anverso), de acuerdo con las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Que mediante Acto Administrativo No. 200 .6.18- 0443 de 20 de febrero de 2018 (fls. 43-48)) se dispuso a ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del presente proceso administrativo sancionatorio ambiental, por el término de treinta (30) días hábiles.

Que mediante Acto Administrativo No. 200.6.19-0103 de 11 de febrero de 2019 (fls. 61-66), se dispuso No reponer y en consecuencia confirma en todos sus apartes el Auto No. 200.6.18-0443 del 20 de febrero de 2018 (fls. 43-48), mediante el cual se dispuso a ordenar la apertura de la etapa probatoria dentro del presente proceso administrativo sancionatorio ambiental. Providencia notificada mediante Aviso surtido el día 23 de marzo de 2019.

Que a través de la Resolución N° 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019 (fls. 69-79), esta secretaria declaró responsable al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728, del cargo único formulado a través del acto administrativo No. 200.57.17-2050 de 29 de junio de 2017.

El anterior acto administrativo se notificó al investigado por correo electrónico el día 18 de marzo de 2022 (fl. 85.)

Que mediante radicado N° YO-2022.07623 del 27 de mayo de 2022, el señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728, presentó solicitud de revocatoria directa frente a la Resolución No. 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019 (fls. 87-90).

FUNDAMENTOS JURIDICOS.

DE LA COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUIA - CORPORINOQUIA

Que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, la cual ejerce a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Que el parágrafo del artículo 2° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 establece que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL

La Constitución Política de Colombia en relación con la protección del ambiente establece que es deber de los nacionales y extranjeros acatar la Constitución y las Leyes, así como respetar y obedecer a las autoridades (Art. 4); y como obligación del Estado y de las personas, el proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8), los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95. L. 8), (Art. 79) derecho a gozar de un ambiente sano y (Art.80) planificación de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, y así, garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que el artículo 29 Superior establece que "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", por lo que el derecho al debido proceso es aquella manifestación del Estado que busca proteger al administrado frente a las actuaciones proferidas por las autoridades públicas, procurando en todo momento respetar y garantizar la aplicación y utilización de cada uno de los derechos constitucionales y legales con los que cuenta en cualquier proceso y/o procedimiento ya sea administrativo o judicial.

Que el artículo 209 de la Carta Política establece los principios orientadores de la Administración Pública, con arreglo a los cuales la función administrativa está al servicio de los intereses generales

y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que el artículo 3° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 dispuso que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental 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.

El artículo 5° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, señala: "*Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil*".

El artículo 20 de la Ley 1333 de 2009, prevé que "*Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental*".

El artículo 21 de la Ley 1333 de 2009 establece que, si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes.

El artículo 22 de la Ley 1333 del 2009 determina que la autoridad competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

El último acápite del artículo 2 de la Ley 1437 de 2011, establece "*Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.*"

Teniendo en cuenta que el trámite de la revocatoria directa no se encuentra regulado en la Ley 1333 de 2009, se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, establece que los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos y solo en tres casos; cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley, cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él y cuando con ellos se cause un agravio injustificado a una persona.

El artículo 94 de la Ley 1437 de 2011, establece que la revocatoria directa es improcedente por la primera causal (artículo 93) cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dicho acto sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.

El artículo 96 de la Ley 1437 de 2011, establece que ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo, como efectos de dicha solicitud.

DEL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE LA REVOCATORIA

En el presente caso, se trata de la resolución N° 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019 (fls. 69-79), por medio del cual la Secretaría General de la Corporación, declaró responsable al señor CARLOS **JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728, en los siguientes términos:

*"(...) **ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar ambientalmente responsable al señor CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ identificado con c. c. Nº 1'017.728, del cargo único formulado a través del acto administrativo No. 200.57.17-2050 de 29 de junio de 2017, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo,*

***ARTICULO SEGUNDO:** Imponer como sanción al señor CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ identificado con c, c. Nº 1'017.728, MULTA consistente en el pago a favor de CORPORINOQUIA, la suma de SETESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CUARENTAY DOS PESOS M/CTE ($ 781.242).*

Parágrafo Primero: Para efectuar el pago del valor de la multa impuesta en el Presente Acto Administrativo, el aquí Sancionado, deberá acercarse a la oficina de recaudos de Corporinoquia, con el fin de que le sea expedida la correspondiente factura.

Parágrafo Segundo: La factura podrá ser solicitado personalmente o a través de correo electrónico

Parágrafo Tercero: El no pago de la sanción impuesta dará lugar al inicio del cobro coactivo por parte de esta Entidad.

Parágrafo Cuarto: El pago de la multa no exime al infractor del cumplimiento de las obligaciones impuestas, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

***ARTICULO TERCERO:** Imponer como Obligación al señor CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ identificado con c, c. Nº 1'017.728, teniendo en cuenta el concepto técnico Nº 500.10.1.16-1705 de 12 de Diciembre de 2016, una MEDIDA DE RESTAURACIÓN consistente en el establecimiento de Veinticinco (25) árboles de especies nativas, en el área de afectación o en el sitio que se concerté con la CORPORINOQUIA, durante el periodo de lluvias de 2020.*

(...)

ARGUMENTOS Y PETICIONES DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA

Una vez surtida en debida forma la notificación personal de la resolución No. 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019, por medio de la cual se declaró responsable al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728 del cargo único formulado a través del acto administrativo No. 200.57.17-2050 de 29 de junio de 2017, el sancionado presentó solicitud de revocatoria directa de la resolución N° 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019,, mediante el radicado No. YO.2022-07623 del 27 de mayo de 2022 (fl. 87-90 del cual se extrae lo siguiente:

1. *"(...) **SOBRE LA PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA***

   De acuerdo con el artículo 93 del CPACA, los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido de oficio o a solicitud de parte en cualquiera de los casos establecidos en dicho artículo, así mismo en el trámite de dicha revocación se deberán garantizar los derechos de audiencia y de defensa.

   El citado artículo contempla las siguientes causales de procedencia de la revocatoria de los actos administrativos:

   *"**ARTÍCULO 93.** CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o 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.***
   *3. **Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona".***

*Al respecto, valga decir que, si un usuario solicita la revocatoria directa de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la administración como titular del poder de imperium del estado y gestora del interés público, podrá eliminar del mundo jurídico sus propios actos (Sentencia T-033 del 2002 con ponencia del Dr. Rodrigo Escobar Gil), **siempre y cuando se manifieste en dicha solicitud una de las causales que consagra la ley para tal fin.***

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...) a su vez el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (Ley 1437 de 2011) en su artículo 3 establece:

ARTICULO 3. PRINCIPIOS ORIENTADORES. las actuaciones administrativas se desarrollaran , especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia , economía y celeridad.

En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscaran que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitaran decisiones inhibitorias dilaciones o retardos y sanearan, de acuerdo con este código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

En el caso sub – examine es preciso afirmar que justamente se ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso al causarse un agravio injustificado al omitir la etapa de alegatos de conclusión, conforme a las siguientes actuaciones procesales:

1.1. Violación al debido proceso por omitir la etapa de alegatos de conclusión.

El artículo 48 de la ley 1437 de 2011 CPACA, dispuso que Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días, cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.

Vencido el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

Que si bien el artículo 26 de la ley 1333 de 2009, no señala o regula esta etapa procesal, el Artículo 47 del CPACA, determina que los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas (leyes).

El procedimiento sancionatorio ambiental, consagrado por el legislador mediante la Ley 1333 de 2009, dentro del cual se establece un conjunto de disposiciones mediante las cuales se desarrolla cada una de las etapas del procedimiento sancionatorio, entre los artículos 17 al 31 de la citada Ley,

En este sentido y ante el vacío normativo de la ley 1333 de 2009, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera radicación: 23001233300020140018801 del 17 de noviembre de 2017, se pronunció en los siguientes términos:

La Sala resalta que las garantías integrantes del debido proceso administrativo imponen, ante el vacío que existe en la Ley 1333 frente a la etapa de alegatos de conclusión, la aplicación del artículo 47 del CPACA que al tenor indica que ARTICULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONA TORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes haciendo a su vez aplicable el artículo 48 del CPACA que contempla la etapa de alegatos de conclusión en la siguiente forma: ARTICULO 48. PERIODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicaren el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días [...] Vencido el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos. (...)

Que a la luz de lo establecido en el artículo 3 de la ley 1437 de 2011, 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.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento V competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

Bajo esos presupuestos, una vencido el periodo probatorio, la autoridad ambiental Corporinoquia, en garantía del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, debió correrme traslado por el termino de diez (10) para que yo pudiera presentar mis alegatos de conclusión, etapa que de haberse respetado hubiese conllevado a la exoneración del cargo imputado en mi contra y de la sanción, toda vez que dentro del expediente obran las pruebas y los fundamentos facticos suficientes para demostrar que dicho cargo no estaba llamado a prosperar, no solo por la errónea fundamentación legal y técnica, sino que además la Autoridad Ambiental en el fallo no valoro el material probatorio y los descargos por mi presentados.

*Ahora bien, es preciso señalar que Frente a la potestad que tiene la Administración para corregir sus actuaciones la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-742 de 1999, estableció lo siguiente: "La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo; **pero, también es una obligación que forzosamente debe asumir en los eventos en que, motu proprio, constatare la ocurrencia de una de las causales señaladas. Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona."***

En este mismo sentido, la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C- 078 de 1997, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz, ha manifestado que la revocatoria directa:

"Debe verse como una garantía que se traduce en seguridad jurídica tanto para los administrados como para el Estado, con el fin de controlar dentro de unos parámetros previamente establecidos los actos que entren en contradicción con categorías normativas de carácter superior".

Luego de efectuar las anteriores disertaciones donde son claras cada una de las falencias procedimentales y sustanciales ocurridas dentro del trámite del proceso sancionatorio ambiental, se puede concluir lo siguiente:

PETICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente sustentadas solicito de manera respetuosa a su Despacho:

Se REVOQUE en su totalidad la Resolución No200.36.19- 2539 del 27 de diciembre de 2019"por medio de la cual se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental", por la violación al debido proceso, y por no haberse demostrado la conducta ilegal y que además está decisión me genero un agravio injustificado configurándose la causal 3ª del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

(...)

FUNDAMENTOS LEGALES DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA

Sobre la procedencia de la solicitud de Revocatoria Directa El artículo 93 del C.P.A.C.A. contempla las siguientes causales de procedencia de la revocatoria de los actos administrativos:

"ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o 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.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona".

A su vez, respecto de la oportunidad en la cual debe presentarse una solicitud de revocatoria, dispone el inciso primero del artículo 95 ibidem, lo siguiente:

"ARTÍCULO 95. OPORTUNIDAD. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda. (...)"

En relación con el concepto de revocatoria directa, Eduardo García De Enterría y Tomas— Ramón Fernández en su obra Curso de Derecho Administrativo, señalaron que:

"Se entiende por revocación la retirada definitiva por la Administración de un acto suyo anterior mediante otro de signo contrario". "La revocabilidad de los actos administrativos es un principio de derecho público que rige para todos éstos, tratándose de actos administrativos de carácter general o de carácter particular, con el fin de ser suprimidos del mundo del derecho y se constituye a su vez, en un acto de naturaleza constitutiva y no declarativa que no posee efectos retroactivos"

En ese mismo sentido, el Consejo de Estado en Sentencia con radicación número 25000- 23-0001998-3963-01 (5618-02) – Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, consideró lo siguiente en cuanto a la revocatoria de los actos administrativos:

"Como se sabe, la revocación directa del acto administrativo es una potestad legal otorgada a una autoridad para hacer desaparecer de la vida jurídica las decisiones que ella misma ha expedido, bien sea por razones de legalidad o por motivos de mérito (causales)

De lo expuesto se colige que existe ilustración suficiente respecto de la finalidad de la revocatoria directa, de sus formalidades y oportunidad, a más que existe fundamento jurisprudencia respecto de la facultad que le genera esta figura a la administración, para corregir sus actuaciones de oficio o a petición de parte, siempre y cuando se tipifique alguna de las causales determinadas para tal efecto, razón por la cual es procedente entrar a analizar la solicitud de revocatoria presentada por el señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ.**

CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA REVOCATORIA

CASO CONCRETO

En el presente caso la Secretaria General, tomando en consideración los presupuestos establecidos en la Ley 1333 de 2009, profirió la Resolución 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019, por medio del cual se declaró responsable al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728 del cargo único formulado a través del acto administrativo No. 200.57.17-2050 de 29 de junio de 2017, imponiendo sanción de multa en cuantía de SETESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CUARENTAY DOS PESOS M/CTE ($ 781.242).

Lo anterior, por estimar que la actuación procesal adelantada en el expediente 200.38.17.007 asociado al Auto No. 200.57.17.0874 de fecha 29 de marzo de 2017, permitía inferir que las etapas procesales sancionatorias precedentes se habían surtido en legal forma; esto es, con el lleno de los requisitos exigidos por la Ley 1333 de 2009 para proferir una decisión de fondo.

En materia ambiental, la Ley 1333 de 2009, regula integralmente el procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones ambientales, de tal suerte que el único procedimiento sancionatorio ambiental valido a partir del 21 de julio de 2009 es el expresamente consagrado en esta Ley y, en lo no previsto en ella, se aplicará lo establecido **en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**, por disposición expresa de La misma.

Así, a partir del 02 de julio de 2012 se deben integrar a la Ley 1333 de 2009, los principios y reglas introducidos por la Ley 1437 de 2011, norma que derogó el Código Contencioso Administrativo, so pena de incurrir en violación del Debido Proceso.

Precisado lo anterior, se advierte que el señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728, solicitó la revocatoria directa de la resolución N° 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019, haciendo alusión a la causal 1° (Manifiesta oposición a la

Constitución Política o a la ley) y 3° (cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona) consagradas en el artículo 93 transcrito.

No obstante, lo anterior y tal como se enuncio líneas atrás, la revocatoria directa es improcedente **por la primera causal (artículo 93)** cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dicho acto sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial. Situación que no ocurre en el caso concreto pues aún no ha operado la caducidad para su control judicial.

Sin embargo al haber invocado la causal 3ª es decir (cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona) el despacho procederá a decidir si es procedente o no está causal.

Al respecto, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha determinado que: "*Además, tiene su justificación en la medida de que la administración pueda tener la oportunidad de ajustarse a los cambios que se suscitan por interés público y para evitar agravios injustificados a alguna persona, solucionables en la esfera administrativa, lo que conlleva a hacer menos gravosa la situación de la administración que si el afectado tuviera que acudir ante el juez en justo reclamo.*

De manera que, ***constituye un remedio jurídico contra la ilegalidad de los actos administrativos*** *y un medio para que la administración se ajuste a los cambios que se producen ya que, de esta manera siempre su actividad será la adecuada al interés general, que es lo que siempre se espera del actuar de la administración." (Énfasis añadido)*

Aduce, el señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** dentro de sus argumentos que: "Vencido *el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.*

Que si bien el artículo 26 de la ley 1333 de 2009, no señala o regula esta etapa procesal, el Artículo 47 del CPACA, determina que los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas (leyes).

El procedimiento sancionatorio ambiental, consagrado por el legislador mediante la Ley 1333 de 2009, dentro del cual se establece un conjunto de disposiciones mediante las cuales se desarrolla cada una de las etapas del procedimiento sancionatorio, entre los artículos 17 al 31 de la citada Ley. En este sentido y ante el vacío normativo de la ley 1333 de 2009, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera radicación: 23001233300020140018801 del 17 de noviembre de 2017, se pronunció en los siguientes términos:

La Sala resalta que las garantías integrantes del debido proceso administrativo imponen, ante el vacío que existe en la Ley 1333 frente a la etapa de alegatos de conclusión, la aplicación del artículo 47 del CPACA que al tenor indica que ARTICULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONA TORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes haciendo a su vez aplicable el artículo 48 del CPACA que contempla la etapa de alegatos de conclusión en la siguiente forma: ARTICULO 48. PERIODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicaren el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días [...] Vencido el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos. (...)

Que a la luz de lo establecido en el artículo 3 de la ley 1437 de 2011, 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.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento V competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

Bajo esos presupuestos, una vencido el periodo probatorio, la autoridad ambiental Corporinoquia, en garantía del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, debió correrme traslado por el termino de diez (10) para que yo pudiera presentar mis alegatos de conclusión, etapa que de haberse respetado hubiese conllevado a la exoneración del cargo imputado en mi contra y de la sanción, toda vez que dentro del expediente obran las pruebas y los fundamentos facticos suficientes para demostrar que dicho cargo no estaba llamado a prosperar, no solo por la errónea fundamentación legal y técnica, sino que además la Autoridad Ambiental en el fallo no valoro el material probatorio y los descargos por mi presentados. (...)"

Al respecto, revisado el expediente se observa que revisadas las distintas etapas surtidas en el procedimiento sancionatorio de carácter ambiental de la referencia, se evidencia que existe vulneración, al debido proceso administrativo al omitir la etapa de alegatos de conclusión, ya que a la luz de lo establecido en el artículo 3 de la ley 1437 de 2011, 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.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento, competencias establecidas en la Constitución y la Ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pellus, non bis ídem.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-763 de 2009, indicó que esa libertad de configuración del Legislador en materia procesal se encuentra limitada por las garantías constitucionales y debe ejercerse de acuerdo con los criterios de proporcionalidad y razonabilidad:

"La jurisprudencia de la corte constitucional ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por Objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantizar la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses (...)".

La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia"

Bajo esos presupuestos, una vez vencido el periodo probatorio, CORPORINOQUIA, en garantía del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, debió correr traslado por el termino de diez (10) al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ**, para que presentara sus respectivos alegatos de conclusión, etapa que de haberse respetado hubiese podido o no cambiar el sentido del fallo y de la sanción impuesta al referido señor.

Ahora bien, frente al agravio injustificado generado por la administración, la Subsección B, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, CP: Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 76001-23-31-000-2005-0022802(2222-07) en sentencia del 21 de mayo de 2009, señaló:

"(...) la Sala debe precisar que la revocatoria directa es una herramienta de la que pueden hacer uso tanto la Administración como el administrado para que en sede gubernativa desaparezcan del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que estén en oposición a la Constitución Política o a la ley, que no estén conformes con el interés público o social o cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona. Es por tanto, un medio eficaz con el que cuentan los sujetos del procedimiento administrativo para remediar, sin acudir al aparato judicial, los yerros que puedan cometerse en el ejercicio de la Administración Pública. (...)"

En ese sentido, una vez analizadas las actuaciones desplegadas por esta Secretaria, se logró identificar que una vez efectuada la revisión de los actos administrativos que hacen parte de la presente investigación, el Despacho advierte que no se surtieron las etapas que señala la ley 1333 de 2009 y la ley 1437 de 2011 CPACA, lo cual se constituye en una violación al principio del debido proceso.

Ahora bien, uno de los cambios fundamentales introducidos con la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011, consiste en la inclusión de la etapa procesal de traslado para alegar (artículo 48 de la Ley 1437 de 2011) que le permite al presunto infractor realizar un análisis de las pruebas, valorarlas y exponer ante la autoridad ambiental las conclusiones de los hechos probados o no, junto con las consecuencias jurídicas que de ello se derive. De esta forma, viene a ser la Ley 1437 de 2011, la que reconozca el derecho de contradicción material de la prueba, llenando uno de los vacíos de la Ley 1333 de 2009 que únicamente permitía la contradicción en el escrito de descargos y, una vez presentados los mismos, únicamente permitía el análisis de responsabilidad, sin conceder al investigado oportunidad adicional para controvertir las pruebas obtenidas en el proceso.

Esta es quizás la única etapa procesal para que el investigado, refute las pruebas que se alleguen en su contra, luego en sus alegatos, deberá incluir los argumentos que se deriven de su análisis, señalando los defectos de las pruebas o del dictamen técnico que realice la entidad, su conducencia o insuficiencia para sobre los mismos decidir, y el conjunto de todo lo enunciado, incluyendo los nuevos argumentos esbozados en esta nueva etapa procesal, deberán ser valorados por el fallador antes de adoptar la decisión que pone término al procedimiento sancionatorio ambiental. Omitir esta fase además atenta contra el derecho consagrado en el numeral: 8, artículo 5 de la Ley 1437 de 2011 de formular alegaciones.

No obstante, el artículo 308 de la Ley 1437 de 201 1 consagra que el CPACA comenzó a regir el 2 de julio del año 2012, y solo aplica a los procedimientos y actuaciones que se inicien con posterioridad a su entrada en vigor, mientras que los que estaban en curso seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen anterior, esto es, por la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 01 de 1984.

Efectuadas las anteriores precisiones, se vislumbra que al haberse omitido la etapa procesal de alegatos de conclusión, etapa determinante para verificar la culpabilidad e inocencia del posible infractor ambiental, en razón a que con dicha etapa se controvierten o reafirman las pruebas o los conceptos e informes técnicos que realiza la entidad, su conducencia o insuficiencia para sobre los mismos decidir, y el conjunto de todo lo enunciado, incluyendo los nuevos argumentos esbozados en esta nueva etapa procesal, deberán ser valorados por el fallador antes de adoptar la decisión que pone término al procedimiento sancionatorio ambiental.

De conformidad a las razones expuestas y de acuerdo con los fundamentos facticos y normativos ampliamente esta Secretaria, considera pertinente revocar la Resolución No. 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019 y en como consecuencia exonerar de responsabilidad al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ** identificado con C. C. Nº 1'017.728 y proceder al archivo definitivo del proceso administrativo sancionatorio No. 200.38.17.007, por haberse omitido la etapa de alegatos de conclusión.

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR la Resolución N° 200.36.19.2539 de fecha 27 de diciembre de 2019, "Por medio de la cual se decide de fondo dentro de un proceso sancionatorio ambiental", por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo dispuesto en el artículo primero del presente acto administrativo **EXONERAR** de responsabilidad ambiental al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ**, identificado con C.C. No. 1'017.728, del cargo único formulado a través del acto administrativo No. 200.57.17-2050 de 29 de junio de 2017, según lo manifestado en la parte motiva de la presente decisión.

ARTICULO TERCERO: Notificar personalmente el contenido del presente acto administrativo, al señor **CARLOS JULIO MONDRAGON RAMIREZ**, identificado con C.C. No. 1'017.728, al correo carlosjuliomondragon@hotmail.com, conforme las reglas prescritas en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en concordancia con los artículos 67 y ss de la ley 1437 de 2011.

ARTICULO CUARTO: Por secretaria, comunicar el contenido del presente acto administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios del Departamento de Casanare, 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.

ARTÍCULO QUINTO: Ordenar a la Oficina de Sistemas de la Corporación, publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA conforme 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.

ARTICULO SEXTO: Contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno de conformidad con el inciso 3° del Artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO SEPTIMO: ORDENAR el archivo definitivo del proceso administrativo sancionatorio No. 200.38.17.283, una vez ejecutoriada la presente resolución.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

ELIANA MUÑOZ PAREDES
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica / Secretaria General (E)

Revisó: Ricardo León Rueda / Profesional Universitario Secretaría General
Proyectó: Pedro Andrés Álvarez Velásquez / Abogado S.G – CPSP. 120.12.13.22.157 del 25/01/2022