RESOLUCION No. 200.36.22 1725 ***FECHA*** 24 NOV 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE DE FONDO UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

La Secretaria 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 No. 400.36.22.1222 del 26 de agosto de 2022 y la Resolución No. 100.41.14.0995 del 08 de julio de 2014, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, procede a decidir lo que en derecho corresponde, de acuerdo a los siguientes

I. ANTECEDENTES

Que mediante oficio radicado bajo el No. 12431 del 12 de diciembre de 2012, ante la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia CORPORINOQUIA, una persona anónima pone en conocimiento: "Afectación ronda protectora del Caño Usivar por invasión y utilización de llantas como barrera o Jarillón, ubicado en la vía 7 de agosto atrás del molino Yopal, junto al puente vehicular parte superior izquierda dirección del rio, en jurisdicción del Municipio de Yopal, Departamento de Casanare". (fl.1)

Que mediante Auto No. 500.46.1.12.0592 del 17 de diciembre de 2012, la Corporación ordena una indagación preliminar con el fin de verificar los hechos relacionados en el inciso anterior. (fls.2-3)

Que esta Corporación luego de adelantar visita técnica el día 06 de marzo de 2013, a la calle 28 No. 2 – 35 del Sector BJ del Municipio de Yopal, departamento de Casanare, en donde se emitió el concepto técnico No. 500.10.1.13.0262 del 30 de abril de 2013. (fls.6-12)

II. DE LA ACTUACIÓN PROCESAL.

Que mediante Auto No. 200.57.13.1465 del 28 de junio de 2013, ordeno la **Apertura de Investigación** en contra del señor **DEMETRIO GASCA ROJAS,** (fls.13-15) y solicito a la SIJIN de la Policía Nacional del departamento de Casanare el número de Cedula del presunto infractor con el fin de dar continuidad al respectivo proceso. (fl.17)

Que dicho Auto fue notificado de manera personal al señor **DEMETRIO GASCA ROJAS,** identificado con cedula de ciudadanía No. 17.631.259 de Florencia, el día 28 de agosto de 2014 (fl.15 vto)

Que obra a folios 19 al 22 el informe técnico de atención queja No. 500.25.8.13.0275 del 17 de julio de 2013, dada a conocer a esta corporación mediante escrito radicado 04176 del 6 de mayo de 2013, No. VITAL 06000000000000000114286, hallazgos que se evidenciaron en la visita realizada el 4 de junio de 2013.

Que mediante memorando interno No. 500.14.284 de fecha 17 de marzo de 2014, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental remite acta de imposición de medida preventiva la cual se impuso el día 12 de marzo de 2014, en visita realizada al predio ubicado en la calle 28 No. 2-38.

Que mediante Auto No. 200.57.14.0612 del 28 de marzo de 2014, (fls. 25-27) se impone medida preventiva en contra del señor **DEMETRIO GASCA ROJAS,** identificado con cedula de ciudadanía No. 17.631.259 de Florencia, consistente en:

> *"Suspensión de toda actividad y construcción, (diques de contención con llantas), remoción de cobertura y obras centro de la ronda protectora del caño Usivar ubicado en el Municipio de Yopal, Departamento de Casanare".*

Que el acto administrativo mencionado en precedencia se notifico personalmente el día 28 de agosto de 2014 (fl.27 vto)

Que mediante memorando interno No. 500.14.752 del 29 de julio de 2014 (fl.29), la Subdirección de Control y Calidad Ambiental remite indagación preliminar No. 500.46.14.096 del 14 de febrero de 2014 (fls.32-33), emitiéndose concepto técnico No. 500.10.1.14.0698 del 09 de Julio de 2014 (fls.34-43), como consecuencia de la práctica de una visita técnica de inspección ocular a la calle 28 No. 2-35 Sector BJ, jurisdicción del Municipio de Yopal, departamento de Casanare.

RESOLUCION No. 200.38.22.1725 **FECHA** 24 NOV 2022

Que mediante Acto Administrativo No. 200.57.14.2422 del 24 de diciembre de 2014, la Secretaria General formula pliego de cargos en contra del señor **DEMETRIO GASCA ROJAS,** identificado con cedula de ciudadanía No. 17.631.259 de Florencia, en los siguientes términos:

> ***"Cargo Único:*** *Presuntamente realizar la construcción de diques de contención con llantas dentro de la ronda protectora del Caño Usivar en un área de 0,54 Has, en jurisdicción del Municipio de Yopal, Departamento de Casanare, de conformidad con lo establecido en el Concepto Técnico No. 500.10.1.12.0262 del 30 de abril de 2013.*
>
> *Con dicha actuación, el presunto infractor incumplió la Normatividad Ambiental, el Decreto 1541 de 1978, articulo 194, 238, Resolución No. 1457 de 2010, Articulo 16, por la cual se establece los Sistemas de Recolección electiva y Gestión Ambiental de llantas usadas y se adoptan otras disposiciones, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Ley 2811 de 1974, Articulo 83."*

Que el anterior acto administrativo fue notificado de manera personal al señor **DEMETRIO GASCA ROJAS**, el día 03 de marzo de 2015 (fl.47 vto).

Que por medio de Oficio radicado ante la Corporación bajo el No. 002888 del 17 de marzo de 2015, el señor **DEMETRIO GASCA ROJAS,** identificado con cedula de ciudadanía No. 17.631.259 de Florencia, presento descargos en contra del Auto No. 200.57.14.2422 del 24 de diciembre de 2014. (fls.51-62)

Que por Acto Administrativo No. 200.57.18.0492 del 20 de febrero de 2018 (fls.71-76), la Secretaria General dispone la Etapa Probatoria en el proceso sancionatorio, el cual fue notificado de manera personal el día 09 de marzo de 2018 (fl.76 vto).

Que mediante Auto No. 200.6.20-1085 del 29 de octubre de 2020, esta secretaria da traslado para presentar Alegatos de Conclusión al presunto infractor (fls. 79-80), acto administrativo notificado por aviso, según la constancia de publicación obrante a folio 85 vto del expediente.

III. DEL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE

El articulo 26 de la Ley 1333 de 2009 señala el término otorgado para la práctica de pruebas solicitadas por los investigados o aquellas decretadas de oficio, en concordancia con el articulo 22 ibídem, que establece que la autoridad ambiental 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.

Así las cosas, procede el Despacho a enunciar las documentales obrantes dentro del expediente 200.38.16.362.

PRUEBAS APORTADAS POR CORPORINOQUIA:

- **CONCEPTO TÉCNICO No. 500.10.1.12-0262 DEL 30 DE ABRIL DE 2013** (fls. 6-12). De visita realizada el 6 de marzo de 2013, en la Carrera 5 con Calle 28 - Via Barrio 7 de agosto, en el municipio de Yopal, Departamento de Casanare, con ocasión de la afectación de la ronda del Caño Usivar por invasión y utilización de llantas como barrera o Jarillón.
- **INFORME TECNICO DE ATENCION QUEJA No.500.25.8.13-0275 DEL 17 DE JULIO DE 2013** (fls. 19-24): De visita para atención a la queja por afectación de ronda protectora y cauce caño Usivar por utilización de llantas como barrera o Jarillón.
- **CONCEPTO TÉCNICO DE ATENCION A QUEJA No. 500.10.1.14-0698 DEL 9 DE JULIO DE 2014** (fls.34-43): De visita realizada el 12 de marzo de 2014, en la Calle 28 No. 2-35 Sector BJ Municipio de Yopal, Departamento de Casanare, con ocasión de la afectación de la ronda protectora, talud y cauce del Caño Usivar por construcción de barrera o jarillon con llantas usadas.

➢ **PRUEBAS APORTADAS POR EL INVESTIGADO:**

Se deja constancia que, encontrándose debidamente notificado del Auto No. 200.57.14-2422 del 24 de diciembre de 2014 (fls.44-47), el investigado DEMETRIO GASCA ROJAS, presentó descargos y solicitó se tuvieran como prueba documental: i) Copia de la Escritura Publica No. 2546 y ii) Registro fotográfico donde según su dicho retiro las llantas de la fuente afectada.

Atendiendo lo anterior, desde ya se advierte que las documentales aportadas por el investigado en el Auto No. 200-6-18-0492 del 20 de febrero de 2018, de apertura de la etapa probatoria, no fueron tenidas como medio probatorio dentro del presente proceso a su favor, por las razones expuestas en dicho acto administrativo (fls 71-76), lo que procedimentalmente conlleva a que su valoración oficiosa no se enunciará al momento de dictar el presente fallo.

IV. CONSIDERACIONES PREVIAS

➢ **PRESUPUESTOS PROCESALES / COMPETENCIA**

Que la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA, tiene competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental en su correspondiente jurisdicción, en contra de las personas naturales o jurídicas que con su acción u omisión desconozcan la normatividad ambiental o afecten los recursos naturales, de conformidad con los numerales 2° y 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con los artículos 1°, 2° y 5° de la Ley 1333 de 2009.

➢ **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA - IDENTIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO.**

La investigación sancionatoria ambiental que aquí se adelanta, tiene como sujeto pasivo al señor **DEMETRIO GASCA ROJAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.631.259[1], persona natural con capacidad legal para acudir al presente proceso y le asiste interés en ejercer el derecho de defensa y contradicción en el presente asunto, toda vez que en cabeza de aquel recae la presunta responsabilidad respecto de las normas ambientales transgredidas y que consecuencialmente le fue formulado el cargo único mediante Auto No. 200.57.14-2422 del 24 de diciembre de 2017 (fls.44-47)

➢ **DE LA CADUCIDAD.**

El Despacho determinó, una vez analizados los hechos que fundamentan la presente acción, que a la luz del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 en el caso en concreto no se ha configurado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria para tramitar y decidir el caso que hoy nos ocupa.

➢ **SANEAMIENTO DEL PROCESO.**

La Secretaría General de la Corporación, en virtud del artículo 41 de la Ley 1437 de 2011, realizó el análisis de la actuación procesal encontrando que la misma se ajusta al artículo 29 de nuestra Constitución Política, a los postulados de la Ley 1333 de 2009 y generales de la Ley 1437 de 2011; razón por la cual, al no observar irregularidades que afecten la presente actuación administrativa, que no existen peticiones pendientes por resolver y que impidan emitir un pronunciamiento de fondo, procede a la resolución del caso bajo estudio, previo las siguientes:

V. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Que 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"

Que el artículo 79 Constitucional, advierte, entre los derechos colectivos, la garantía que tiene toda persona de gozar de un ambiente sano.

[1] https://aplicaciones.adres.gov.co/bdua_internet/Pages/RespuestaConsulta.aspx?ckenId=XZPOlVKaP8xu4YzANiGqZw==

RESOLUCION No. 200.36.22 1725 **FECHA** 24 NOV 2022

En ese mismo sentido, el artículo 58 Constitucional 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.**

Por su parte, 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.

Que, 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.

Que el Código Nacional de Recursos Naturales establece en su el artículo 2°, el mismo se funda en el principio del patrimonio común de la humanidad, elevando al 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.

Que el artículo 180 ibidem, señala como deber de todos los habitantes de la República, colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos, además, advierte que las personas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o de infraestructura, que afecten los suelos, están obligados a llevar a cabo las prácticas de conservación y recuperación que se determinen de acuerdo con las características regionales.

Que, por su parte la Ley 99 de 1993, Artículo 30 dispone que todas las Corporaciones Autónomas Regionales tienen por objeto la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

Que, a su vez, la Ley 99 de 1993 asigna a las Corporaciones Autónomas Regionales las funciones señaladas en los numerales 2 y 17 del artículo 31, que a la letra dicen:

Artículo 31. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

2. Ejercer la función de **máxima autoridad ambiental** en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Medio Ambiente.

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 los daños causados.

Que, entre otros aspectos, los artículos 83 y siguientes de la Ley 99 de 1993, señala el tipo de medidas preventivas y las sanciones a imponer al infractor de normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables; de igual forma, precisa que la imposición de multas no exime al infractor de la ejecución de obras o medidas ordenadas por la autoridad ambiental responsable del control, ni la obligación de restaurar el medio ambiente.

Que la Ley 1333 de 2009, a través de la cual se regula el procedimiento sancionatorio ambiental, en el parágrafo del artículo 1°, en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 5°, en materia ambiental, indica que se presume la culpa o el dolo del infractor y que en caso de que aquél no la desvirtúe, será sancionado definitivamente.

Que en los términos del artículo 5° de la referida Ley 1333, se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las mandatos señalados 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 que las sustituyan o modifiquen y en los actos

administrativos emanados de la Autoridad Ambiental competente; igualmente es constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, establece que el proceso sancionatorio se iniciará mediante acto administrativo motivado y se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva y su fin es establecer la veracidad de los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 27 de la misma Ley 1333, una vez vencido el término para presentar los respectivos descargos o para la práctica de las pruebas, según el caso, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado, declarará o no la responsabilidad del investigado y le impondrá las sanciones a que haya lugar.

Que a su vez, el artículo 40 de la misma normatividad, regula lo correspondiente a las clases de sanciones (principales o accesorias) a imponer al responsable de cometer la infracción ambiental, para ello deberá tener en cuenta los agravantes (artículo 7°), los atenuantes (artículo 6°), los eximentes de responsabilidad (artículo 8°) y las causales de cesación de procedimiento (artículo 9°), además de la afectación al medio ambiente.

Que la sanción administrativa, en materia ambiental, tiene función preventiva, correctiva y compensatoria, en los términos del artículo 4° de la Ley 1333 de 2009.

Que, la Honorable Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-293 del 23 de abril de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra, expuso lo siguiente en cuanto al derecho al medio ambiente sano:

" .... *También ha dicho que la explotación de los recursos naturales y el ejercicio de las actividades económicas no pueden vulnerar el derecho a un medio ambiente sano, no obstante, lo importante que para la economía del país sea la actividad económica a desarrollar. Así mismo, que el derecho al medio ambiente es fundamental para la existencia de la humanidad y que "no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.* ***A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental***" (Negrillas fuera de texto).

Que las normas que regulan la conducta humana individual y la actividad de la administración pública, respecto del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, así como los instrumentos judiciales, policivos, económicos y financieros, tienen como finalidad brindar a las autoridades ambientales la posibilidad de asegurar la protección, integridad y desarrollo sostenible de todos y cada uno de los recursos naturales renovables y no renovables.

Que, en este sentido, una de las funciones que poseen tales normas, es la de **prevención**, por ello el legislador ha regulado una serie de actividades que pueden resultar nocivas para el medio ambiente. Sin embargo cuando las normas ambientales son transgredidas, la función de prevención de la norma ambiental, tiene que dar paso a otra de las funciones de las normas ambientales; que no es otra que la función sancionatoria, la cual aparece en el momento en que sean desconocidos dichos preceptos, en otras palabras cuando un ciudadano desconoce una norma de carácter ambiental, su conducta trae como consecuencia una sanción, la cual está encaminada a minimizar los efectos que trajo sobre el medio ambiente tal omisión.

Que, conforme a lo anterior, está claramente establecido que, tratándose del medio ambiente, es deber del Estado y de los particulares observar todas y cada una de las normas que buscan el correcto uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, esto con el fin de preservar el medio ambiente, el desconocimiento de estos preceptos pone en peligro un derecho fundamental que debe ser protegido mediante la aplicación de las respectivas sanciones por parte de las Autoridades Ambientales.

Que teniendo en cuenta que el derecho a un ambiente sano es un derecho colectivo, de tal forma que cualquier actividad que se ejecute y/o se pretenda ejecutar que genere impacto al medio ambiente o a los recursos naturales, deberá ceñirse a dar cumplimiento a los mandatos legales y constitucionales existentes en esa materia.

RESOLUCION No. 200.38.22.1725 **FECHA** 24 NOV 2022

Que el proceso sancionatorio ambiental es una institución revestida de legalidad, desprovista de cualquier elemento de arbitrariedad, a pesar de ser una potestad discrecional de la Administración y debe ceñirse a los principios propios de la función administrativa y del debido proceso - por implicar posibles restricciones al ejercicio de derechos individuales -, entre estos, el de defensa y el de ser sujetos de decisiones fundadas y razonadas.

Que la Corte Constitucional, al realizar un examen de constitucionalidad de la presunción de dolo y culpa a cargo de los presuntos infractores señalada en el parágrafo del artículo 1° y en el parágrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, indicó acerca del deber probatorio de la entidad investigadora, lo siguiente:

"(...)

7.10. La Corte considera que la presunción general establecida se acompasa con la Constitución toda vez que no exime al Estado de su presencia activa en el procedimiento sancionatorio ambiental a efectos de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. Las distintas etapas previstas en el procedimiento sancionatorio -Ley 1333 de 2009-, son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-.

Los parágrafos demandados no establecen una "presunción de responsabilidad" sino de "culpa" o "dolo" del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).

No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales. (...)".

Además, el artículo 8° de la Ley 1333, establece los eximentes de responsabilidad, como son: "1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890. 2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista". De igual modo, el artículo 90, ibídem, contempla las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental: "**1°.** Muerte del investigado cuando es una persona natural. **2°**. Inexistencia del hecho investigado. **3°**. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor. **4°**. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada."

Que, de acuerdo con lo anterior, es deber de la autoridad ambiental que se encuentre adelantando el correspondiente proceso sancionatorio ambiental, comprobar la ocurrencia del hecho y verificar si el mismo es constitutivo de infracción ambiental o por el contrario se encuentra amparada por una causal de eximente de responsabilidad.

Que, en efecto, conforme al artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, en la etapa de investigación la Autoridad Ambiental en su calidad de titular de la potestad sancionatoria ambiental "podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como vistas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y complementar los elementos probatorios".

Que esas facultades investigativas le permiten a la Autoridad Ambiental, recaudar todo el material probatorio conducente, pertinente y útil para determinar los elementos objetivos de la infracción, es decir, el vínculo entre la conducta investigada y el presunto infractor.

Ahora bien, de cara a lograr una correcta adecuación del cargo único formulado, por infracción a los artículos 194 y 238 del Decreto 1541 de 1978, es preciso exponer el concepto y alcance del principio de tipicidad, tal y como quedó expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-699 de 2015, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, así:

"(...) Por su parte, el principio de tipicidad implícito en el de legalidad hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto hecho u omisión constitutivo de la

conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con interioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión. Sobre el alcance de este principio, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-343 de 2006, se pronunció en los siguientes términos:

"Uno de los principios esenciales comprendidos en el artículo 29 de la Constitución Política es el principio de tipicidad, que se manifiesta en la "exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la corrección entre unas y otras."

De esta manera para satisfacer el principio de tipicidad, deben concurrir los siguientes elementos: (i) Que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; (ii) Que exista una sanción cuyo contenido material este definido en la ley; (iii) Que exista correlación entre la conducta y la sanción; (...)" (Subrayado nuestro).

Que, entonces, la tipicidad es la adecuación del acto humano efectuado por el sujeto a la figura descrita y reprochable por el ordenamiento jurídico. Es la adecuación, el encaje, la subsunción del acto humano al tipo. Si se adecúa es indicio de que es delito.

Que el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 es claro en señalar que en el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado.

Que teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se analizará la procedencia del cargo formulado por por infracción a los artículos 194 y 238 del Decreto 1541 de 1978; confrontando el contenido imperativo de la norma presuntamente vulnerada frente a los hechos investigados en el plenario, para finalmente llegar a determinar jurídicamente la viabilidad, o no, de imponer la sanción que corresponda.

Que de la lectura del cargo formulado por la infracción a lo establecido en los artículos 194 y 238 del Decreto 1541 de 1978, se puede concluir que en el mismo se incurrió en error al señalarse tales artículos por cuanto del tenor literal del artículo 194 y 238 del Decreto 1541 de 1978, esboza:

"TÍTULO VIII DE LAS OBRAS HIDRÁULICAS. **Artículo. 194**. Los planos exigidos por este Capítulo se deberán presentar por triplicado en planchas de 101X70 centímetros y a las siguientes escalas: (...)

Artículo 238. Por considerarse atentatorias contra el medio acuático se prohíben las siguientes conductas:
1) Incorporar o introducir a las aguas o sus cauces cuerpos o **sustancias sólidas**, líquidas o gaseosas, o formas de energía en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar o salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna y demás recursos relacionados con el recurso hídrico.
El Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, señalará las cantidades, concentraciones o niveles a que se refiere el artículo 18 de la Ley 23 de 1973 y el artículo 8° del Decreto-ley 2811 de 1974.

2) Infringir las disposiciones relativas al control de vertimientos.
3) Producir, en desarrollo de cualquier actividad, los siguientes efectos:
   a. La alteración nociva del flujo natural de las aguas;
   b. La sedimentación en los cursos y depósitos de agua;
   c. Los cambios nocivos del lecho o cauce de las aguas;
   d. La eutroficación;
   e. La extinción o disminución cualitativa o cuantitativa de la flora o de la fauna acuática, y
   f. La disminución del recurso hídrico como la fuente natural de energía.

Corolario de lo anterior, se tiene que en términos de la sentencia C-412 del 1 de julio de 2015, siendo magistrado sustanciador el doctor Alberto Rojas Ríos, se ha manifestado respecto de a la potestad sancionadora de la administración y su procedimiento sancionatorio, refiriendo lo siguiente:

"(...)

RESOLUCION No. 200.36.22 1725 **FECHA** 24 NOV 2022

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO- Principio de legalidad.

"El principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reprochable se encuentre tipificada en la norma -lex scripta- con anterioridad a los hechos materia de investigación -lex previa. En materia de derecho sancionatorio el principio de legalidad comprende una doble garantía, a saber: material que se refiere a la predeterminación normativa de las conductas infractoras y las sanciones; y, formal, relacionada con la exigencia de que estas deben estar contenidas en una norma con rango de ley, la cual podrá hacer remisión a un reglamento, siempre y cuando en la ley queden determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica. Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2º del artículo 29 de la Constitución Política que establece el principio de legalidad, al disponer que "nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa (...)", es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación, ya sea por acción u omisión"

Que, bajo el contexto expuesto, y después del análisis legal efectuado, la Corporación estableció que en la formulación del cargo no se cumplió con los presupuestos de los principios de legalidad y el principio de tipicidad, por lo que se considera que los mismos no tienen vocación de prosperar, razón por la cual se exonerará de responsabilidad al señor Demetrio Gasca Rojas, identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.631.259, por la presunta infracción a lo establecido en los artículos 194 y 238 del Decreto 1541 de 1978.

DEBIDO PROCESO-Concepto y alcance / DEBIDO PROCESO-Elementos integradores

El artículo 29 de la Constitución dispone, de una parte, que toda actuación se desarrolle con sujeción al procedimiento legalmente preestablecido en la materia. Y, de otra, constituye una limitación a los poderes del Estado, habida cuenta de que corresponde al legislador establecer previamente la infracción, las sanciones a que se hacen acreedores quienes incurran en estas y la definición de las autoridades públicas o administrativas competentes para realizarla investigación ***y*** *consecuentemente, imponerla sanción. La jurisprudencia constitucional ha sostenido de* ***manera reiterada que el debido proceso es el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico orientadas a la protección del individuo incurso en una conducta judicial o administrativamente sancionable, precisando que son elementos integradores del debido proceso los siguientes: "a) el derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia; b) el derecho al juez natural; c) el derecho a la defensa; d) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable; el derecho a la independencia del juez y f) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario."***

Teniendo en cuenta que las garantías procesales en el campo administrativo sancionatorio no son iguales a las del ámbito judicial, toda vez que se enmarcan dentro de rasgos y etapas diversas. El debido proceso en las actuaciones administrativas opera en tres momentos específicos: (i) en la formación de la decisión administrativa (acto administrativo), (ii) en la notificación o publicación de esa decisión administrativa, y (iii) en la impugnación de la decisión (recursos).

Respecto de esa POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACION, se tiene que para el ejercicio de la potestad sancionatoria a cargo de la administración se requiere: **(i) una ley previa que determine los supuestos que dan lugar a la sanción**, así como la definición de los destinatarios de la misma, -sin que necesariamente estén desarrollados todos los elementos del tipo sancionatorio-, ya que es válida la habilitación al ejecutivo con las limitaciones que la propia ley impone; **(ii) que exista proporcionalidad entre la conducta o hecho y la sanción prevista, de tal forma que se asegure tanto al administrado como al funcionario competente, un marco de referencia que permita la determinación de la sanción en el caso concreto, y (iii) que el procedimiento administrativo se desarrolle conforme a la normatividad existente, en procura de garantizar el debido proceso.** (Subraya y negrita fuera del texto) (...)"

Conforme a ello, es pertinente señalar, como se dijo, que, si bien es cierto que existió una infracción a la normatividad ambiental, por el aquí investigado, también es claro que el cargo formulado no se ajusta a los presupuestos establecidos y determinados en nuestra carta magna, así como tampoco a lo dispuesto en la normatividad ambiental. Por lo que nos encontramos frente a una situación de indebida

adecuación típica de la conducta reprochada como infracción ambiental; ahora bajo el entendido que la tipicidad se desarrolla en el principio fundamental *"nullum crimen, nulla poena sine lege"* buscando que las personas a quienes las normas van dirigidas, conozcan hasta dónde va la protección jurídica de sus actos, y a que la descripción que efectúa el legislador debe ser de tal claridad que permita que sus destinatarios conozcan exactamente las conductas reprochadas en el cargo, debió evitarse la indeterminación para no caer en una decisión subjetiva y arbitraria.

Corolario de lo anterior, es el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 el que señala que al formular los cargos contra el presunto infractor debe de manera clara 2 5 **"...estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas..."** (Negrillas fuera de texto).

Ahora bien, respecto al derecho fundamental al debido proceso la Honorable Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos entre otros los mencionados en la Sentencia C-089 de 2011, señaló:
(...)

> *3.4 Específicamente en materia administrativa, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y realización de sus objetivos y fines, de manera que se garantice: (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.*
>
> *Todas estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, y con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho.17\ En este mismo sentido, esta Corporación ha sostenido que estas garantías inherentes al debido proceso administrativo constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares.*
>
> *De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha expresado que de la aplicación del principio del debido proceso administrativo se derivan consecuencias importantes, tanto para los asociados, como para la*
> *administración pública. Desde la perspectiva de los asociados, del derecho al debido proceso se desprenden las garantías de **(i)** conocer las actuaciones de la administración; **(ii)** pedir y controvertir las pruebas; **(iii)** ejercer con plenitud su derecho de defensa; **(iv)** impugnar los actos administrativos, y **(v)** gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio.*
>
> *En lo que respecta a la administración, todas las manifestaciones del ejercicio de la función pública administrativa se encuentran cobijadas por el debido proceso, tales como **(i)** la formación y ejecución de actos administrativos; **(ii)** las peticiones presentadas por los particulares; y **(iii)** los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa. (...)*
>
> *Lo que quiere decir, que la protección Supraconstitucional al debido proceso sigue vigente y es de imperativo cumplimiento por parte no solo de las autoridades judiciales, sino también de las autoridades administrativas en todas y cada una de las actuaciones, como en el presente caso."*

*Que el artículo 27 de la Ley 1333 del 2009, establece: "**ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN**. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.*
***PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.*

- ***MARCO ABSTRACTO DE LA DECISION***

Teniendo en cuenta la descripción de la conducta, se tiene que de conformidad con la normatividad transgredida, debió advertirse que ésta correspondía al artículo 104 del Decreto 1541 de 1978[2], y no los artículos 194 y 238 del Decreto 1541 de 1978, lo cual genera una indebida formulación de cargos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1333 del 2009, desatendiendo el principio de tipicidad que se reputa a todo tipo de actuaciones administrativas como la que hoy nos ocupa, toda vez que la conducta humana evidenciada en el concepto técnico 500.10.1.12-0262 del 30 de abril de 2013, no se subsume el tipo ambiental transgredido y mencionado en el auto de formulación de cargos.

En consecuencia, al evidenciar el yerro en la normatividad enunciada respecto de la conducta objeto de hallazgo, se viola adicionalmente el principio de legalidad respecto de la predeterminación normativa aplicable al caso, sobreviviendo violación al debido proceso por cuando no quedaron determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica que se le imputa al infractor

Que de acuerdo a lo expuesto anteriormente y de conformidad con lo señalado en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009, en concordancia con lo señalado en el artículo 24 ibidem se procederá a EXONERAR al señor DEMETRIO GASCA ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.631.259, del cargo imputado mediante el artículo 1º. el Auto No.200.57.14-2422 del 24 de diciembre de 2014.

VI. DE LA MEDIDA PREVENTIVA IMPUESTA AL SEÑOR DEMETRIO GASCA ROJAS

Que el artículo 35 subsiguiente, señala que las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se comprueben que han desaparecido las causas que las originaron. Adicional a esto, el artículo 36 de la Ley 1333 de 2009 advierte que entre otras, autoridades competentes, las Corporaciones Autónomas Regionales impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción, alguna de las medidas preventivas a saber. Amonestación escrita, decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción, aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y suspensión de obra o actividad.

A su vez el artículo 39 del mismo parámetro normativo, contempla que la medida preventiva de suspensión de obra, proyecto o actividad consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad.

De conformidad con lo descrito en el numeral 10 del artículo séptimo de la mencionada ley, el incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas, es considerado Causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental.

En tal sentido, la autoridad ambiental llamada a imponer una medida preventiva ha de definir las condiciones para su levantamiento, las cuales, deben guardar un nexo causal y proporcionalidad con los motivos que dieron origen a su imposición.

Que mediante el acto administrativo No. 200.57-14-0612 del 28 de marzo de 2014 (fls. 25-27), la Secretaria General impuso medida preventiva al señor DEMETRIO GASCA ROJAS, consistente en:

> *"Suspensión de toda actividad y construcción, (diques de contención con llantas), remoción de cobertura y obras centro de la ronda protectora del caño Usivar ubicado en el Municipio de Yopal, Departamento de Casanare".*
>
> ***Parágrafo Primero:** Las medidas preventivas son de obligatorio acatamiento y de inmediata ejecución. Su incumplimiento será causal de agravación de la conducta investigada y dará lugar a la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar, sin perjuicio de la facultad de*

[2] **Artículo 104.-** La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena. Igualmente se requerirá permiso cuando se trate de la ocupación permanente o transitoria de playas.

compulsar copias a las autoridades judiciales y/o administrativas respectivas, con el fin de que dichas entidades inicien las investigaciones penales, administrativas y disciplinarias correspondientes

Que mediante el memorando interno No. 200.17.0064 de fecha 9 de febrero de 2017 (fl 60), la Secretaría General de Corporinoquia, solicitó a la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de esta Corporación, realizar visita técnica para la verificación de cumplimiento de medida preventiva al señor DEMETRIO GASCA ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.631.259.

Que la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación, mediante memorando No. 500.17.0490 del 28 de junio de 2017 (f1. 67), remitió a la Secretaría General, el concepto técnico No.500.10.1.17-0502 del 11 de mayo de 2017, del cual se extrae:

IV. CONCEPTO TÈCNICO

(..) Dentro del proceso sancionatorio que se adelanta con expediente ***200.38.13.133****, por lo que la Subdirección de Control y Calidad Ambiental realizó visita técnica de verificación de cumplimiento de medida preventiva el dia 15 de marzo de 2017, en donde se encontró: Obras de contención en malla eslabonada rellenas con cilindros pequeños cilíndricos de concreto y otra con cantos redondeados de diferentes tamaños (ver fotos N° 3 y 4), de esta manera se puede concluir que no se cumplió con la medida preventiva impuesta teniendo en cuenta que las obras realizadas en principio fueron construidas con llantas.*

Considerando los anteriores argumentos técnicos y teniendo en cuenta las observaciones de la visita realizada por parte de la subdirección de control y calidad ambiental de Corporinoquia se remite concepto técnico a la secretaria general de la corporación en respuesta al memorando ya en mención dentro de proceso sancionatorio que se adelanta en contra del señor Demetrio Gasca Rojas expediente 200.38.13.133.

Consecuente con lo anterior, esta secretaría dispondrá el levantamiento de la medida preventiva impuesta al investigado señor DEMETRIO GASCA ROJAS, mediante Auto No. 200.57-14-0612 del 28 de marzo de 2014 (fls. 25-27).

En mérito de lo anterior, la Secretaria General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. – EXONERAR de responsabilidad al señor DEMETRIO GASCA ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía 17.635.259, del cargo único formulado en el acto administrativo No. 200.57.14.2422 de fecha 24 de diciembre de 2014, según lo manifestado en la parte motiva de la presente decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO. Levantar la medida preventiva impuesta al ciudadano DEMETRIO GASCA ROJAS con cedula de ciudadanía No. 17.631.259, mediante Acto Administrativo No. 200.57-14-0612 del 28 de marzo de 2014, según las razones descritas en la parte considerativa del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de esta decisión al señor DEMETRIO GASCA ROJAS , identificado con cédula de ciudadanía 17.631.259, o a quien se autorice legalmente para ello, conforme los artículos 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

ARTICULO CUARTO: Por secretaría, comunicar el contenido del presente acto administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios del Departamento de Casanare, con sede en la ciudad de Yopal 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.

RESOLUCION No. 200.36.22 1725 ***FECHA*** 24 NOV 2022

ARTÍCULO SÉXTO: Contra la presente providencia sólo procede el recurso de reposición, que deberá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes luego de notificada la presente decisión, según el caso y con plena observancia de los requisitos que establezcan los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo.- De conformidad con el artículo 5° numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, el presunto infractor podrá presentar a través de los correos electrónicos atencionusuarios@corporinoquia.gov.co y/o el recurso de reposición.

ARTÍCULO SEPTIMO- Ordenar el archivo definitivo del expediente 200.38.12.173 una vez ejecutoriada la presente resolución

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

ELIANA MUÑOZ PAREDES
Secretaria General

Revisó: Ricardo León Rueda
Profesional Universitario Sec. General

Proyectó: Luz Yanneth Galindo Velasco- Abogada SG
CPSP No. 120-12-13-22-470 del 15 de septiembre de 2022