Exp. 200.32.7.22.098

RESOLUCIÓN N° 200.36.23.0421 ***FECHA*** 17 ABR 2023

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE CESACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

La Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, CORPORINOQUIA, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante Resolución de la Dirección General N° 400.36.22.1222 del 26 de agosto de 2022 y la Resolución N° 100.41.14.0995 del 8 de julio de 2014, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, procede a decidir lo que en derecho corresponde, de acuerdo a los siguientes:

ANTECEDENTES

Mediante formulario de quejas radicado bajo el N° YO.2021.11106 de 16 de septiembre de 2021 (Fol. 1), de manera anónima se puso en conocimiento de esta Corporación lo siguiente:

> *"(...) una tala indiscriminada a bosque de galería y faja protectora de fuente hídrica con el fin de abrir vías y adecuaciones para urbanización ilegal (...)"*

Mediante Indagación Preliminar N° 500.13.1.21.158 del 6 de octubre de 2021, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental ordena una visita técnica al lugar de los hechos a fin de verificar la ocurrencia de la conducta y determinar si es constitutiva de infracción ambiental. (Fls. 2-3).

El día 6 de octubre de 2021, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental realizó visita técnica al predio Innominado, en la Vereda Atalayas del Municipio de Aguazul, Casanare. Los resultados de la visita se relacionaron en el Concepto Técnico N° 500.8.2.21.0940 de 5 de noviembre de 2021 (Fls. 4-10).

DE LA ACTUACION PROCESAL

Mediante Auto N° 200.6.22.1279 del 9 de junio de 2022, la Secretaría General dispuso iniciar investigación administrativa de carácter ambiental en contra del señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.107.068 (Fls. 13-16). Dicho auto se notificó de manera electrónica el día 22 de julio de 2022 (Fol. 21).

Mediante radicado N° YO.2022.10915 de 3 de agosto de 2022 (Fls. 22-29), el señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER presentó solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio.

I. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL

Encontrándose legalmente notificado el auto de apertura de investigación, a través del oficio radicado bajo el N° YO.2022.10915 de 3 de agosto de 2022, el señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.107.068, presentó solicitud de cesación por virtud del artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, en los siguientes términos:

> *"(...)*
>
> ***VENCIMIENTO DE TÉRMINOS INDAGACIÓN PRELIMINAR***
>
> ***REPAROS A LA ESTRUCTURACIÓN DEL AUTO DE INDAGACIÓN PRELIMIAR Y VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO.***
>
> *Frente a lo anteriormente expuesto me permito demostrar mi desacuerdo, ya que la ley 1333 del 2009 es muy clara en sus etapas procesales las cuales describo a continuación:*
>
> *Indagación preliminar (artículo 17), 2) Iniciación del procedimiento sancionatorio (artículo 18), 3) Notificaciones (artículo 19), 4) Intervenciones (artículo 20), 5) Remisión a otras autoridades (artículo 21), 6) Verificación de los hechos (artículo 22), 7) Cesación de procedimiento (artículo 23), 8) Formulación de cargos (artículo 24), 9) Descargos (artículo 25), 10) Práctica de pruebas (artículo 26), 11) Determinación de la responsabilidad y sanción (artículo 27), 12) Notificación (artículo 28), 13) Publicidad (artículo 29), 14) Recursos (artículo 30), 15) Medidas compensatorias (artículo 31) (C-595/10).*
>
> ***ANÁLISIS JURÍDICOS DEL CASO***

Primero que todo Dr Mariño, me permito señalar que dentro de la presente investigación reposa una etapa del proceso sancionatorio ambiental consistente en la indagación preliminar, etapa como es de su conocimiento es indispensable, ya que dentro de su naturaleza jurídica presenta unos elementos nesasarios dentro del proceso sancionatorio ambiental, y en el presente caso simplimente su despacho dejo vencer los términos que trae el articulo 17 de la ley en comento, (6 meses) se limitó a abrir investigación vulnerándose mi debido proceso, ya que la Ley 1333 del 2009, es clara en su artículo 17 rezando lo siguiente:

***ARTÍCULO 17. INDAGACIÓN PRELIMINAR**. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*
(...)

Así las cosas el término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación, cercenándose mi derecho al no respetar los términos, ya que según las fechas descritas, se conocieron los hechos el día 06 de octubre, y se proyectó el auto No 500.13-.1.21.158 del 06 de octubre de 2021, de indagación preliminar el día 06 de octubre luego la secretaria general mediante auto No 200.6.22.1279 de fecha 09 de junio 2022, se abrió investigación, transcurriendo más de 8 meses, venciéndose el termino de los 6 meses, por consiguiente acudo a su criterio legal de exonerarme de investigación o decretar la nulidad del expediente por presentarse errores significativos los cuales el Consejo de Estado declara la nulidad de procesos sancionatorios ambientales Bajo la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme a la sentencia: Consejo de Estado, Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo. Expediente No. 08001-23-31-000-2011-01455-01. Sentencia de 15/08/2019, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López la cual expone "la sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P., interpuso demanda contra la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, aduciendo la violación al derecho fundamental al debido proceso, y exacto en que se deben de respetar las etapas procesales y que en el presente caso la secretaria general dejo vencer los términos de la indagación preliminar. Recalco dr marino que es evidente, que se presenta una falsa motivación al no respetar los términos que trae ***la etapa de indagación preliminar****"*

(...)

Por consiguiente, estamos frente a un proceso viciado al no respetarse LOS TÉRMINOS de las etapas procesales gozando de nulidad en sus actuaciones"
(...)". (sic para todo el texto).

Con fundamento en lo expuesto, procederá ésta Autoridad a resolver la solicitud de cesación de procedimiento dentro del caso que nos ocupa, esto a la luz del artículo 23 de la ley 1333 de 2009, para lo cual, se analizarán las etapas procesales surtidas dentro de la investigación y los argumentos señalados por el señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER en la solicitud radicada con N° YO.2022.10915 de 3 de agosto de 2022, los cuales serán valorados y evaluados por parte de la Secretaria General.

Para el caso en concreto, y como primera medida, este Despacho debe pronunciarse frente al argumento relacionado al vencimiento de términos de la indagación preliminar, toda vez que, de presentarse dicha situación jurídica, se procedería a ordenar la solicitud de cesación impetrada por parte del investigado.

Ahora bien, revisadas una vez las bases de datos de la Corporación y los documentos obrantes dentro del Expediente Sancionatorio N° 200.32.7.22.098, observa el Despacho que, mediante Auto N° 500.13.1.21.158 del 6 de octubre de 2021, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental ordena una indagación preliminar a raíz del formulario de quejas radicado con N° YO.2021.11106 de 16 de septiembre de 2021, consecuentemente, la Subdirección de Control y Calidad realizó visita técnica el 6 de octubre de 2021, al predio Innominado, en la Vereda Atalayas del Municipio de Aguazul, Casanare, visita que dio origen al Concepto Técnico N° 500.8.2.21.0940 de 5 de noviembre de 2021, dentro del cual se encontró merito suficiente para ordenar la apertura de una

investigación administrativa de carácter ambiental, mediante Auto N° 200.6.22.1279 del 9 de junio de 2022.

Así las cosas, el asunto por determinar de acuerdo al artículo 17 de la Ley 1333 del 2009, es respecto del tiempo transcurrido entre el auto que ordena la indagación preliminar y el auto que dispone la apertura de la investigación administrativa, esto es, el día 6 de octubre de 2021 y el día 9 de junio de 2022. En efecto, entre las fechas señaladas previamente transcurrieron aproximadamente 9 meses, por lo que el argumento esbozado por parte del señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, es de recibo por parte de la Secretaría.

De acuerdo a lo anterior, se evidencia dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra del señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.107.068, que los términos para surtir debidamente la respectiva apertura de la investigación dentro de la indagación preliminar, dentro del Expediente N° 200.32.7.22.098, excedieron los seis (6) meses establecidos en el artículo 17 de la Ley 1333 del 2009, de tal suerte que, procederá este Despacho en la parte resolutiva del presente acto administrativo a ordenar la cesación del trámite sancionatorio y ordenar el archivo del mismo.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada por la Conferencia de las Naciones Unidas del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro, instrumento que hace parte del bloque de constitucionalidad de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 93 y 94 de la Constitución Política, proclamó una serie de principios, entre los cuales se encuentran:

PRINCIPIO 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y **la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados** o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

PRINCIPIO 11

Los Estados deberán **promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente.** Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

PRINCIPIO 15

Con el fin de proteger el medio ambiente, **los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades**. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

En armonía con el anterior instrumento internacional, la Constitución Política de Colombia, denominada Constitución Ecológica[1] por la Corte Constitucional, en su desarrollo ha establecido los lineamientos en la política ambiental del país, por ejemplo en su artículo 8° señala que *"es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y **naturales** de la nación"*.

En el artículo 49 establece como servicio público a cargo del Estado el saneamiento ambiental, además, el artículo 79 advierte, entre los derechos colectivos, la garantía que tiene toda persona de gozar de un ambiente sano.

En ese mismo sentido el artículo 58 le otorga a la propiedad privada la función ecológica inherente y el artículo 80 advierte sobre la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de

[1] Corte Constitucional – M.P. Alejandro Martínez Caballero – sentencia del 17 de junio de 1992 – Expediente T-411 de 1992.

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**.

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.

El inciso 3° del artículo 116 de la Carta Política advierte que excepcionalmente la ley podrá atribuir **funciones jurisdiccionales** en materias precisas a determinadas autoridades administrativas.

En complemento del marco constitucional, existía en la legislación nacional el Decreto 2811 de 1974 -Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente - que en su artículo 1° otorga al ambiente de patrimonio común y advierte que: *"el Estado y **los particulares deben participar en su preservación y manejo**, que son de utilidad pública e interés social"*.

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

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.*

Es obligación de esta Corporación por mandato superior, mediante el cumplimiento de las funciones asignadas legalmente y en el ámbito de su competencia, hacer efectivos los preceptos constitucionales y legales dentro del marco del estado social de derecho.

La Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA, como entidad administradora de los recursos naturales existentes en su jurisdicción, cuenta con la potestad establecida en su artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 para adelantar proceso sancionatorio ambiental en contra de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que con su acción u omisión incumplan la normatividad ambiental, pongan en potencial riesgo los recursos naturales o causen afectación directa al medio ambiente.

El artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, establece que **la cesación del procedimiento se hará a través de acto administrativo motivado y solo procederá cuando se configure cualquiera de las causales contenidas en el artículo 9 de la misma norma**, pronunciamiento que tendrá lugar después del inicio de la investigación y antes de la formulación de cargos, para todas las causales a excepción de cuando exista muerte del presunto infractor, caso en el cual se podrá declarar después de la formulación de cargos.

> *"**ARTÍCULO 23. CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO.** Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9o del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo."*

A su vez y por remisión expresa de la prenotada normativa, el artículo 9° ibidem, establece:

> *"ARTÍCULO 9°. CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA AMBIENTAL. Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:*
> *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."*

La Corte Constitucional en Sentencia C-595 de 2010 señala 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 culpa o 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..."

Adicionalmente, se resalta el principio de eficacia establecido en el numeral 11 del artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud del cual, las autoridades buscaran que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, se removerán de oficio los obstáculos puramente formales, se evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos, y se sanearan, las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

V. CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA SECRETARIA GENERAL

PRESUPUESTOS PROCESALES/COMPETENCIA

Respecto al tema de la competencia administrativa, es necesario citar al tratadista Jaime Orlando Santofimio Gamboa[2], la cual se entiende como "*expresa, irrenunciable, improrrogable y excepcionalmente delegable, no negociable por la administración, y de estricto cumplimiento en procura de la satisfacción de los intereses generales y en beneficio del ordenamiento jurídico*".

La ley 1333 de 2009 estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, subrogado entre otras disposiciones los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993, y señalo que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, ejerciéndola a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecida por la ley y los reglamentos.

La Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA, tiene competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental 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 el numeral 2° y 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con los artículos 1° y 2° de la Ley 1333 de 2009.

DEL CASO EN CONCRETO

De conformidad con la narrativa expuesta párrafos arriba y los argumentos aducidos en la solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio presentada por el presunto infractor, se evidencia que el plazo para ordenar la apertura de la investigación administrativa dentro de la indagación preliminar desarrollada dentro del expediente bajo estudio excedió el periodo de seis (6) meses establecido por el artículo 17 de la Ley 1333 del 2009.

[2] Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Acto administrativo. Tomo II, cuarta edición. Ed. U. Externado de Colombia, Bogotá. Pág. 147

Exp. 200.32.7.22.098

RESOLUCIÓN N° 200.36 23 0421 ***FECHA*** 17 ABR 2023

En virtud de lo anterior, es claro que en este caso no se reúnen los presupuestos para formular cargos, en contra del señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.107.068, puesto que, la propia Ley sancionatoria, brinda tanto a la autoridad como al investigado, las oportunidades para que en el curso del proceso, procure todas las garantías procesales y legales necesarias y de este modo salvaguardar y proteger el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Carta Política; por ende, la imposición de sanciones por parte de la autoridad, no puede partir de actuaciones ajenas a la realidad de los hechos y circunstancias entorno de los cuales se origina, precisamente para prever que el poder punitivo del Estado sea objeto de uso para intereses distintos a los fines que le corresponde cumplir y proteger.

De acuerdo a las consideraciones señaladas hasta ahora, es obligación de esta Secretaría ordenar la cesación del procedimiento en materia ambiental, garantizando el derecho al debido proceso de la parte investigada.

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

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. Ordenar la cesación del presente procedimiento sancionatorio ambiental iniciado en contra del señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.107.068, por las razones señaladas en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO. Una vez ejecutoriada la presente decisión, archívese el Expediente Sancionatorio N° 200.32.7.22.098, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de este acto administrativo.

Parágrafo: Realizar por intermedio de la Secretaria las respectivas anotaciones en la base de datos de esta Corporación, en aras de hacer efectiva la presente decisión.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar el contenido de la presente decisión al señor GAMALIEL SUPELANO ALTUBER, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.107.068, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 y s.s. de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO. Por secretaría, 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, con sede en la ciudad de Yopal, enviándole copia del presente proveído.

ARTÍCULO QUINTO. Publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con el artículo 23 y 29 de la Ley 1333 de 2009 y una vez surtido este trámite deberá anexar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTÍCULO SEXTO. Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición de conformidad con lo señalado en el artículo 23 y 30 de la Ley 1333 de 2009.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

ELIANA MUÑOZ RAREDES
Secretaria General

Revisó: José Guillermo Sánchez C. / Abogado S.G. – CPSP. 120.12.13.23.100 del 8/02/2023.
Proyectó: Brayan Walteros / Abogado S.G. – CPSP. 120.12.13.23.107 del 8/02/2023.