EXPEDIENTE: 800.38.17.0029

CORPORINOQUIA

RESOLUCION: 600.36.23.0008 *FECHA: 13 DE ABRIL DE 2023*

"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROFIERE UN FALLO DENTRO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL"

La Dirección Territorial de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia CORPORINOQUIA Subsede La Primavera, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante Resolución de la Dirección General No.400.36.18.1565 del 17 de octubre de 2018, la Ley 1333 de 2009 y la Ley 99 de 1993 procede a decidir lo que en derecho corresponda con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

Documento con radicado interno PR-2015-00908 del 09 de noviembre de 2015, en el que el señor Jorge Humberto Ramírez Salguero, interpuso queja informando una tala y/o explotación de madera en el predio La Poderosa, y La Soledad, ubicadas en el municipio de Puerto Carreño, departamento del Vichada, por parte del señor Audilio Chacón Cadena.

- ✓ Cuatro folios con fotografías sobre la tala denunciada en el predio La Poderosa y La Soledad.

Auto No. 800.57.15.0144 del 20 de noviembre de 2016 "Por medio del cual se ordena una indagación preliminar y se dictan otras disposiciones".

Reporte de visita de atención de denuncias por infracciones ambientales con fecha del 19 de enero de 2016.

Concepto técnico de queja No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016 bajo el asunto "Atención a queja por aprovechamiento forestal".

Denuncia por contravención ambiental con radicado interno PR-2016-00352 del 08 de abril de 2016, en el que el señor José David Núñez Urquijo informo a esta corporación sobre otra tala en los predios La Poderosa y La Soledad, por parte del señor Auxilio Chacón.

Auto No. 800.57.16.0075 del 12 de mayo de 2016 "Por medio del cual se ordena una indagación preliminar y se dictan otras disposiciones".

Reporte de visita de atención de denuncias por infracciones ambientales con fecha del 23 de mayo de 2016.

Concepto técnico de queja/preliminar No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016 bajo el asunto "atención a queja por reincidencia en la actividad de tala ilegal en los predios La Ponderosa y la Soledad por parte del señor Audilio Chacón.

Auto No. 800.57.17.0100 del 24 de abril de 2017 "Por medio del cual se dispone la apertura de una investigación administrativa de carácter ambiental", en contra del señor AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165 (Notificado de mediante aviso por cartelera el día 26 de julio de 2017.

Oficio No 800.40.17.0499 del 09 de mayo de 2017 con el que esta corporación comunico a la Procuraduría 6 Judicial Ambiental Agraria el auto No. 800.57.17.0100 del 24 de abril de 2017.

Oficio No. 800.40.17.0595 del 07 de junio de 2017 con el que esta corporación solicito al Departamento de Policía de Vichada DEVIC, información sobre el domicilio del señor AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, con el fin de surtir etapas procesarles.

Documento con radicado interno PR-2017-00681 del 23 de junio de 2017 en el que el Comandante Segundo del Distrito de Policía de la Primavera dio respuesta al oficio 800.40.17.0595 del 07 de junio de 2017, informando no lograr obtener información sobre el domicilio y/o residencia del señor AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165 a pesar de llevar investigación por este asunto.

Auto No. 600.6.18.0055 del 28 de febrero de 2018 "Por medio del cual se formulan cargos dentro de un proceso sancionatorio ambiental", en contra del señor AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, (Notificado por aviso en cartelera el día 05 de mayo de 2017).

Auto No. 600.6.21.0314 del 24 de noviembre de 2021 "Por medio del cual se abre etapa probatoria" en el que el señor AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165 hacer parte en calidad de presunto infractor (Notificado mediante aviso en cartelera el día 18 de mayo de 2022).

Auto No. 600.6.22.0374 del 07 de julio de 2022 "Por medio del cual se da traslado para alegatos de conclusión" en el que el señor AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165 hacer parte en calidad de presunto infractor (Notificado mediante correo electrónico el día 07 de noviembre de 2022).

Concepto técnico No. 600.8.2.23.024 del 14 de marzo de 2023, bajo el asunto "Proceso sancionatorio contra Audilio Chacón Cadena C.C. 17.302.165 por aprovechamiento forestal ilegal".

DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE APERTURA DE INVESTIGACIÓN

La oficina jurídica de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, mediante Auto No. 800.57.17.0100 del 24 de abril de 2017 resolvió iniciar apertura de investigación ambiental en contra del señor **AUDILIO CHACÓN CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, en consideración a lo manifestado en el concepto técnico No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016 y el concepto técnico No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016, toda vez que en estos fue señalado el señor Chacón como el presunto infractor según manifestación del quejoso por los aprovechamientos forestales evidenciados.

DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE FORMULACION DE CARGOS

La oficina jurídicá de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, mediante Auto No. 600.6.18.0055 del 28 de febrero de 2018, resolvió formular cargos en contra del señor **AUDILIO CHACÓN CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165 en consideración a lo manifestado en el concepto técnico No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016 y el concepto técnico No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016, toda vez que en estos fue señalado el señor Chacón como el presunto infractor según manifestación del quejoso por los aprovechamientos forestales evidenciados.

"(...)

> ***Cargo Único**. Por incumplir con lo ordenado con lo ordenado en el Decreto 1076 de 2015, articulo 2.2.1.1.6.2., y artículo 2.2.1.1.7.1., al realizarse la actividad de aprovechamiento forestal de cuarenta y cuatro (44) arboles, en los predios La Ponderosa y La Soledad, ubicados en la vereda El Progreso del municipio de Puerto Carreño – Vichada, sin poseer la autorización para aprovechamiento forestal domestico que otorga la Autoridad Ambiental.*

(...)"

DE LOS DESCARGOS

Por el asunto, se deja constancia que el señor **AUDILIO CHACÓN CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, fue notificado del auto de formulación de cargos No. 600.6.18.0055 del 28 de febrero de 2019, mediante aviso por cartelera el día 05 de mayo de 2017, al no tenerse ubicación de dormición o demás datos, sin embargo no se presentaron escritos de descargos

DEL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE

El artículo 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.

En virtud de lo anterior, el Despacho a través del Auto No. 600.6.21.0314 del 24 de noviembre de 2021, dispuso tener como pruebas los siguientes documentos:

- **PRUEBAS DE CORPORINOQUIA:**

✓ Concepto técnico No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016.
✓ Concepto técnico No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016 y
✓ Los demás documentos que hacen parte del expediente 800.38.17.0029.

- **PRUEBAS DEL SEÑOR AUDILIO CHACON CADENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165**

Por el asunto, esta corporación indica que el señor Chacón no presento escrito de descargos a pesar de haber sido notificado del auto de formulación de cargos 600.6.18.0055 del 28 de febrero de 2018 el día 05 de mayo de 2017 mediante aviso por cartelera.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Que la Constitución Política de Colombia, denominada Constitución Ecológica1 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.

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**.

1 Corte Constitucional – M.P. Alejandro Martínez Caballero, sentencia de 17 de junio de 1992 – Expediente T-411/1992.

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 ibídem, 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.

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.

Que una vez expuestas las anteriores consideraciones, con base en el acervo probatorio, y a la luz de la normatividad ambiental que recoge los deberes y derechos del Estado y de los particulares, así como también los principios que rigen el derecho ambiental y la potestad sancionatoria del Estado, en este caso en cabeza de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA, por expreso mandato de la Ley, este despacho entrará a hacer un análisis del caso en concreto, en los siguientes términos:

CONSIDERACIONES PREVIAS

PRESUPUESTOS PROCESALES / COMPETENCIA

La Ley 1333 del 21 de Julio de 2009, señala que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, ejerciéndola a través del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

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.

IDENTIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO

La investigación sancionatoria ambiental que aquí se adelanta, tiene como sujeto pasivo al señor **AUDILIO CHACON CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, toda vez que en concepto técnico No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016, y el concepto técnico No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016 se señaló como tal por lo manifestado por el quejoso.

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 oficina jurídica 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:

- **ANÁLISIS DEL ACERVO PROBATORIO Y FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA DECISION A TOMAR**

Revisado el expediente se observa que no existen peticiones pendientes por resolver o que impidan emitir un pronunciamiento de fondo, además, en todas las etapas procesales se garantizó el debido proceso señalado en el artículo 29 de la Constitución Política.

No advirtiendo anomalía procesal administrativa que quebrante la presente investigación ambiental o que necesite corrección alguna, procede este Despacho, mediante el presente acto administrativo a determinar la responsabilidad del señor **AUDILIO CHACON CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, respecto del cargo único formulado mediante el Auto No. 600.6.18.0055 del 28 de febrero de 2018.

Ahora bien, 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.

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 8º 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, ejusdem, contempla las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental: "1º. Muerte del investigado cuando es una persona natural. 2º. Inexistencia del hecho investigado. 3º. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor. 4º. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada."[2]

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.

Respecto de la formulación de cargos, es importante mencionar que el Artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 estableció que:

"ARTICULO 24. FORMULACIÓN DE CARGOS. *Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. 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. (...)."*

De manera principal, de la citada norma se desprende lo siguiente:

1. Se formularán cargos cuando exista mérito para continuar la investigación mediante acto administrativo debidamente motivado.
2. Se formulará cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental.
3. 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 ambiental causado.
4. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto o aviso.

Es de vital importancia que en la formulación de cargos, se señale de manera clara y sin ambigüedades las acciones u omisiones (circunstancias de tiempo, modo y lugar) constitutivas de infracción a la normatividad ambiental y las normas ambientales que se estimen violadas o el daño ambiental causado, adicional a ello se identifique e individualice al presunto o presuntos infractores de la norma ambiental; es así que en la

[2] Corte Constitucional – sentencia C-595 del 27 de julio de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

formulación de cargos la conducta debe adecuarse típicamente y se debe acompañar del concepto de violación. Los anteriores constituyen elementos fundamentales para asegurar el debido proceso, garantizar el ejercicio del derecho de defensa técnica y posibilitar la contradicción probatoria.

El auto de formulación de cargos en el proceso administrativo sancionador de carácter ambiental, es un acto administrativo que sienta los cimientos y edifica el proceso sancionatorio destinado a establecer la responsabilidad del presunto infractor, pues es allí donde se señalan de manera concreta las acciones y omisiones constitutivas de infracción ambiental y las normas ambientales que se estiman violadas o el daño ambiental causado, de tal manera que el presunto infractor pueda ejercer el derecho de defensa.

Esta formulación de cargos contra el presunto infractor, encuentra su fundamento en las pruebas obtenidas en la etapa de indagación preliminar; que se inicia cuando se requiere establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, tal como ocurrió en el caso que nos ocupa.

- **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO:**

Problema juridico:

Se trata de dilucidar si el señor **AUDILIO CHACON CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, es responsable por lo evidenciado en el concepto técnico No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016, y el concepto técnico No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016, por el aprovechamiento forestal de cuarenta y cuatro (44) árboles en los predios La Ponderosa y la Soledad, ubicados en la vereda El Progreso del municipio de Puerto Carreño – Vichada, toda vez que ésta corporación no ha expedido permiso de aprovechamiento forestal según lo reglado en el Decreto 1076 de 2015, articulo 2.2.1.1.6.2., articulo 2.2.1.1.7.1,.

Por el asunto este despacho entrara a analizar las pruebas obrantes en el presente expediente:

1. Del concepto técnico No. 800.10.1.16.0006 del 29 de enero de 2016, y el concepto técnico No. 800.10.1.16.177 del 10 de junio de 2016 se puede indicar de manera contundente la existencia de los aprovechamientos forestales de cuarenta y cuatro (44) árboles en los predios La Ponderosa y la Soledad, ubicados en la vereda El Progreso del municipio de Puerto Carreño – Vichada, sin el respectivo permiso emitido por la parte de la autoridad ambiental competente, es decir, Corporinoquia.

2. Dada la información obrante en la queja presentada y lo manifestado en campo por el acompañante de la visita, se tuvo como presunto infractor al señor **AUDILIO CHACON CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, sin embargo, y pese a que se realizaron las visitas al lugar señalado y se indago sobre el asunto, esta corporación no tiene prueba fehaciente en el cual se constate que el señor Chacón Cadena fue quien realizo los aprovechamientos forestales evidenciados pues:

   a. No se halló a nadie en flagrancia realizando las talas y/o aprovechamientos forestales.
   b. No existe prueba fotográfica o demás que de soporte a las acusaciones dadas en contra del señor Audilio Chacón.

Bajo lo relatado, este despacho concreta que aunque efectivamente ocurrió una tala ilegal, toda vez que no existe en Corporinoquia un permiso ambiental por aprovechamiento forestal en la zona señalada, no se logró probar la responsabilidad del señor **AUDILIO CHACON CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, puesto que pese a ser nombrado como tal por el(la) quejoso, en la visita técnica no fue hallado en flagrancia, como tampoco existe prueba sumaria por este asunto, sin lo cual no puede entrarse a operar la presunción de dolo o culpa , indispensable a rigor de la ley 1333 de 2009, y lo enunciado por la Corte en Sentencia C-742 de 2010, reiterando la C-595 de 2010:

"2.5.2.5. La jurisprudencia constitucional también ha admitido el establecimiento de presunciones legales en el derecho administrativo sancionador, es decir, presunciones que admiten prueba en contrario e implican simplemente una inversión de la cara de la prueba. En particular, ha admitido las presunciones legales de culpa o dolo. Sin embargo, para que una presunción legal se ajuste a la constitución, la corte ha precisado que debe ser razonable, en otras palabras, debe responder a las leyes de la lógica y de la experiencia, y ser proporciona. Cuando una presunción de culpa o dolo en materia administrativa sancionatoria es razonable y proporcionada, no desconoce el principio de presunción de inocencia; implica simplemente una disminución de la carga probatoria en cabeza del Estado – no una exoneración absoluta, pues el Estado conserva el deber de probar la ocurrencia de la infracción (...)

2.5.3.2. Además, la constitucionalidad del artículo 8 de la ley 1333 ya había sido sugerida por la sentencia 595 de 2010 cuando la corte manifestó:

> *"La circunstancia que en el artículo 8° de la Ley 1333 de 2009 no aparezca establecido como causal eximente de responsabilidad la demostración de la ausencia de culpa o dolo, atiende a dos (2) factores: i) el que dicha disposición obedece, como su nombre lo indica, únicamente a las causales que exoneran de responsabilidad, esto es, apreciado el conjunto de elementos que determinan la incursion en la infracción ambiental para imponer la sanción, mientras que los parágrafos cuestionados se limitan a presumir la culpa o el dolo de los agentes determinantes de la responsabilidad; ii) los mismos parágrafos cuestionados instituyen la causal de exculpación al prever que el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción de culpa o dolo con los medios probatorios legales."*
>
> *En este orden de ideas, la Corte dejo claro que el articulo 8 al no preveer dentro de los eximentes de responsabilidad la Inexistencia de culpa o dolo, no significa que un presunto infractor no pueda exculparse probando la ausencia de estos elementos subjetivos, pues tal posibilidad se desprende directamente del parágrafo único del articulo 1 ° de la Ley 1333 que dispone: "el infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales". En consecuencia, no es cierto que el legislador haya omitido consagrar la ausencia de culpa o dolo como causales de exculpación en materia sancionatoria ambiental ni que los presuntos infractores solamente puedan exculparse probando la ruptura del nexo causal, como afirma el demandante*
>
> ***2.5.3.3.** El mismo argumento puede extenderse al artículo 3 de la Ley 1333, sobre los principios rectores del proceso sancionatorio ambiental. Como fue establecido en la sentencia C-595 de 2010, la Ley 1333 no crea un régimen de responsabilidad objetiva sino uno de responsabilidad subjetiva con presunción de culpa o dolo. Esto significa que el régimen creado por la Ley 1333 se rige por el principio de culpabilidad aunque el artículo 3 no lo señale expresamente: cosa distinta es que se haya desplazado la carga de la prueba al presunto infractor. Además, de acuerdo con el texto del artículo 3, son aplicables al*

procedimiento sancionatorio ambiental "los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas" de donde se deduce que también es aplicable el principio de culpabilidad(...)»

Sobre este punto, la sala de casación civil de la corte suprema de justicia, tratando el tema del nexo causal como elemento constitutivo de la responsabilidad civil extracontractual, en sentencia SC002-2018 de 12 de enero de 2018, y radicación No. 11001-31-03-027-2010-00578-01, M.P. ARIEL SALAZAR RAMIREZ, señala:

«Es bien sabido que nuestra jurisprudencia explicó desde la primera mitad del siglo anterior que el artículo 2356 del Código Civil consagra una presunción de culpa, de suerte que para la prosperidad de la pretensión indemnizatoria sólo se requiere que esté probado en el proceso el daño y el nexo causal entre éste y la conducta del agente. Se ha explicado que esta institución forma parte del régimen de responsabilidad subjetiva porque la proposición jurídica hace expresa alusión a la posibilidad de imputar el daño a la malicia o negligencia del agente como presupuesto necesario para imponerle la obligación de reparar, y porque tal enunciado normativo se ubica en el capítulo del Código que regula la responsabilidad común por los delitos y las culpas.

También se ha afirmado que tal presunción se desvirtúa con la demostración de una causa extraña a la conducta del agente, por lo que es intrascendente la prueba de la prudencia socialmente esperable. (...)

Por ello, un análisis práctico del "nexo causal" entre los hechos masivos o de repetición frecuente sólo puede contemplarse como correlaciones imperfectas pero medibles en términos probabilísticos tal como ocurre en el ámbito de las ciencias naturales y la economía, en donde en vez de buscar "causas eficientes" (¿por qué ocurrió?), más bien se indaga cómo ciertos factores pasados influyen en el presente y el futuro mediante la observación de sucesiones habituales series estadísticas cambiantes y contingentes (¿cómo ocurrió?).

En el derecho, como no se analizan fenómenos en masa sino acontecimientos particulares, únicos e irrepetibles, la construcción de enunciados probatorios no precisa de estudios de probabilidad estadística sino de métodos de formulación de hipótesis que toman como base criterios normativos que permiten considerar los datos que se aportan al proceso como hechos con relevancia jurídica.

Una interpretación causal sobre los datos que interesan al proceso (enunciados) significa que los hechos probados (referencia) son comprendidos con adecuación a un sentido jurídico (significado). «La ciencia del derecho - explicaba Kelsen- crea su objeto en tanto y en cuanto lo comprende como un todo significativo». El acaecer adecuado a un sentido jurídico causalidad adecuada) quiere decir que los hechos de la experiencia deben estar jurídicamente orientados u ordenados para que sean comprensibles para los efectos que interesan al proceso. Si falta la adecuación de sentido nos encontraremos ante una mera probabilidad estadística no susceptible de comprensión o interés para el derecho, por mucho que la regularidad del desarrollo del hecho se conozca con precisión cuantitativa. La causalidad que interesa al derecho es, entonces, la causalidad jurídica, es decir la causalidad adecuada a un sentido jurídico, que es lo mismo que una causalidad orientada por criterios normativos o de imputación: «... la causalidad adecuada que ha sido adoptada por nuestra jurisprudencia como explicación para la atribución de un daño a la conducta de un agente, debe ser entendida en términos de 'causa jurídica' o imputación, y no simplemente como un nexo de causalidad natural». (...)

Las controversias que se suscitan en el derecho (...) no pueden solucionarse en el ámbito exclusivo de la causalidad "natural" o de cualquier concepto que con otro nombre caiga bajo el espectro de la causalidad que acuñó la tradición filosófica. Pues ello desconocería el estado actual de la discusión sobre el problema de la verdad que prescinde de connotaciones ontológicas para centrarse en una definición pragmática; con el agravante de que la causalidad "material" es un recurso conceptual no susceptible de demostración por pruebas directas (que son las únicas que las partes pueden incorporar a un proceso civil, por lo que la exigencia de su aportación implicaría obligar al demandante a que aduzca la prueba de un "nexo causal" que ni el más avezado epistemólogo estaría en condiciones de suministrar; pues todas las interpretaciones causales terminan relacionando la conducta del demandado con el daño sufrido por el demandante mediante criterios de adecuación normativa y no de implicaciones materiales.

Basta constatar que el nexo causal no es un objeto perceptible por los órganos de los sentidos para admitir de manera concluyente que no es un elemento susceptible de demostración por pruebas directas sino por inferencias lógicas que el juez realiza a partir de un marco de sentido jurídico que le permite comprender la evidencia probatoria para hacer juicios de atribución. La falta de reconocimiento de tal situación conduce a dejar de elaborar los enunciados probatorios con base en un argumentum ad ignorantiam (ausencia de prueba como prueba de ausencia), pasando por alto que "la causalidad" que interesa al derecho no es un objeto que pueda hallarse en la naturaleza sino una hipótesis que el juez debe construir» (Subrayas por fuera del texto original).

En tal sentido, al Corporinoquia no poseer prueba sumaria que indique la responsabilidad, culpabilidad del acusado, y no determinarse el nexo causal por la falta a las mismas, no podrá determinar responsabilidad de ningún implicado.

En mérito de lo anterior, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA, Territorial Vichada,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Exonerar al señor **AUDILIO CHACON CADENA** con cédula de ciudadanía No. 17.302.165, de los cargos formulados a través del Auto No. 600.6.18.0055 del 28 de febrero de 2018, según las razones descritas en la parte considerativa.

ARTICULO SEGUNDO.- Notificar el contenido de esta decisión al señor **AUDILIO CHACON CADENA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.302.165, en la finca la Doncella, ubicada en la vereda El Progreso, del municipio de Puerto Carreño, departamento del Vichada, o a quien en forma expresa aquél autorice; conforme las reglas prescritas en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar el contenido del presente acto administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, 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 CUARTO.- 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.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra la presente providencia sólo procede el recurso de reposición, que deberá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes,

según el caso y con plena observancia de los requisitos que establezcan los artículos 76 y 77 del CPACA.

Parágrafo.- De conformidad con el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 2080 de 2021, la presunta infractora podrá remitir por sus escritos, a la dirección la Calle 13A 6 – 82 barrió Caudal municipio de La Primavera Vichada o al correo electrónico sedeprimavera@corporinoquia.gov.co, laprimaverasede@gmail.com

ARTÍCULO SEXTO.- Una vez ejecutoriada la presente Resolución procédase al archivo definitivo del presente expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ALBERTO SANDOVAL JERONIMO
Director Territorial Vichada

Revisó y aprobó: Carlos Alberto Sandoval Jerónimo
Proyectó: Quimberly Utria Montaña Profesional de Apoyo/CO120-12-13-23-238