



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. 180

(05 OCT 2020)

“POR EL CUAL SE INICIA UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

EL DIRECTOR (E) DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En uso de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la Ley 1437 de 2011, y de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Resolución No. 624 del 17 de marzo de 2015 y la Resolución No. 0803 del 21 de septiembre de 2020, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

La CVC mediante radicado MADS No. E1-2018-035318 del 10 de diciembre de 2018, remitió a este Despacho copia del informe de visita del 29 de marzo de 2018, y el Auto por medio del cual se inicia el procedimiento sancionatorio ambiental que se adelanta contra el señor Milton César Mosquera Muncue, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.289.009 de Cali.

COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

A través del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En uso de las facultades extraordinarias concedidas en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional, a través del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modificó los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y, lo integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El artículo 1° del Decreto-Ley citado, estableció los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible “*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es*

"Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones"

el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables; encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores."

A su vez a través del Numeral 16, Artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se estableció dentro de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de *"Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia."*

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra el de adelantar el trámite y otorgar el permiso de sustracción de reservas forestales protectoras de carácter nacional establecidas mediante Ley 2ª de 1959, por lo que en virtud de lo dispuesto numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, es la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos¹, la competente para ordenar el inicio, impulsar y llevar hasta su culminación el procedimiento ambiental sancionatorio de acuerdo con lo ordenado Ley 1333 de 2009.

Lo anterior, en concordancia con el párrafo del artículo 2º de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, el cual establece que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

Por otra parte, mediante Resolución No. 0803 del 21 de septiembre de 2020, se efectuó el encargo como Director Técnico, Código 100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al funcionario LUIS FRANCISCO CAMARGO FAJARDO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.423.177.

Acorde con lo anterior, el suscrito Director Técnico Encargado de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el competente para expedir el presente acto administrativo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Constitución Nacional en el marco de protección de los recursos naturales en Colombia, se estructuró a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8º, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Por su parte, en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, previendo especialmente *"...que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio..."*

¹ Ley 1333 de 2009. Artículo 1º Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, (...)"

"Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones"

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica. Así mismo, el artículo 79, consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La citada obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención, se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria y exigir a manera de compensación los daños que se produzcan en aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Es así como la protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales.

A su vez, el artículo 209 de la Constitución señala *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad moralidad eficacia celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."*

Ahora bien, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 señaló en su artículo 3°, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

A su turno, el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, dispuso:

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

PARÁGRAFO 1o. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

PARÁGRAFO 2o. *El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión".*

Así mismo, el artículo 18 de la mencionada Ley especial, señala que:

ARTÍCULO 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. *El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que*

“Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones”

se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos”.

De igual manera, en su artículo 20, la Ley 1333 de 2009, establece que:

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

De otro lado, el artículo 22 de la citada Ley 1333 de 2009, dispone:

“Artículo 22. Verificación de los hechos. *La autoridad competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.”*

DEL CASO EN CONCRETO

Con base en la normativa ambiental precitada, esta Dirección considera procedente en el presente caso iniciar una actuación administrativa ambiental de carácter sancionatoria, como resultado de los hallazgos identificados por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, los cuales fueron remitidos a este despacho con radicado MADS E1-2018-035318 del 10 de diciembre de 2018, analizados por esta dirección, consideraciones que quedaron consignadas en el concepto técnico No. 004 del 11 de mayo de 2020, en los siguientes términos:

“(…)

3. DESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES U OMISIONES PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVAS DE INFRACCIÓN AMBIENTAL

3.1. Ubicación de los hechos remitidos por la CVC, mediante radicado MADS E1-2018-035318 de 10 de diciembre de 2018:

Los presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental fueron verificados por parte del área técnica de la Dirección Ambiental Regional Suroccidente, de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, en la fecha del 29 de marzo de 2018, en ejercicio de la función de control y seguimiento establecida en el Artículo 31 de la Ley 99 de 1993, los cuales fueron consignados en el informe de visita del 29 de marzo de 2018.

Estos hechos se refieren a una adecuación de suelos y construcción de una vivienda prefabricada que realizó el señor Milton César Mosquera Muncue, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.289.009 de Cali, ubicado en las coordenadas planas 1.053.842E y 875.362N, vereda Montañuelas, corregimiento del Saladito del Municipio de Cali; con lo cual se generó cambio de uso del suelo, en un área de la Reserva Forestal Protectora del Río Cali, sin haber comprobado que dicha actividad cumpla con las condiciones determinadas en el artículo 210 del Decreto 2811 de 1974.

“Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones”

De acuerdo con la información referida en los antecedentes, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, ha remitido hechos similares a este Despacho, de los cuales se genera la siguiente Cartera de campo:

(...)

Esta información se analiza con la cartografía oficial del Ministerio. (Plataforma Siac), arrojando la salida gráfica (referida en la imagen 1).

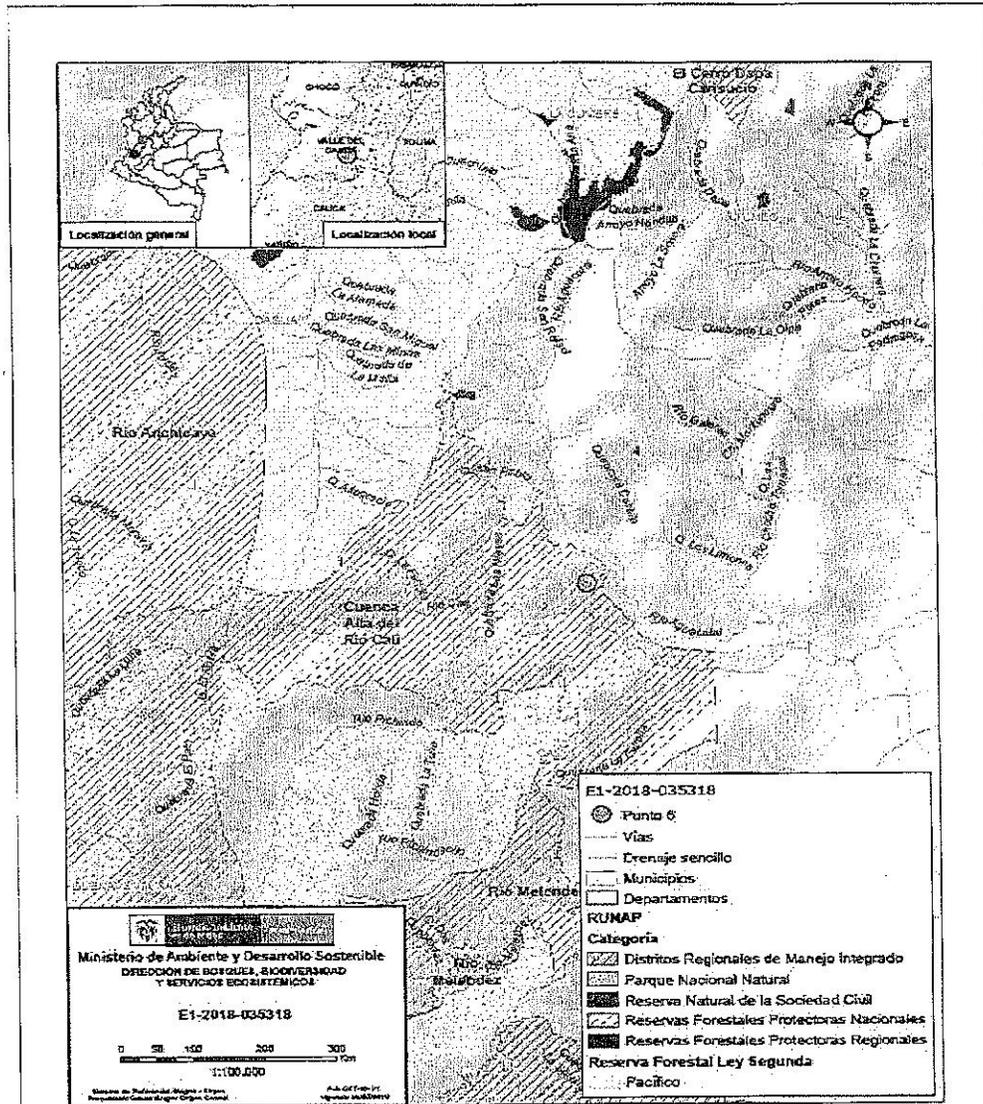


Imagen 1: Ubicación detalle de la Coordenada 1.053.842E y 875.362N, en el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-580065 propiedad del señor Milton César Mosquera, Reserva Forestal Protectora Cuenca alta del Río Cali.

Según la salida gráfica, el punto georeferenciado correspondiente a las coordenadas planas 1.053.842E y 875.362N, se encuentra dentro de la reserva forestal protectora Nacional cuenca alta del Río Cali, en el sector el Palomar.

3.2. Reserva Forestal Protectora, cuenca Alta del Río Cali:

De acuerdo con el Sistema Nacional de áreas Protegidas SINAP y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza-UICN, la Reserva forestal protectora Cuenca Alta del Río Cali presenta una extensión de 4,867.00 Hectáreas, y fue declarada por el Ministerio de Economía Nacional mediante Resolución No. 9 del 03 de diciembre de 1938.

"Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones"

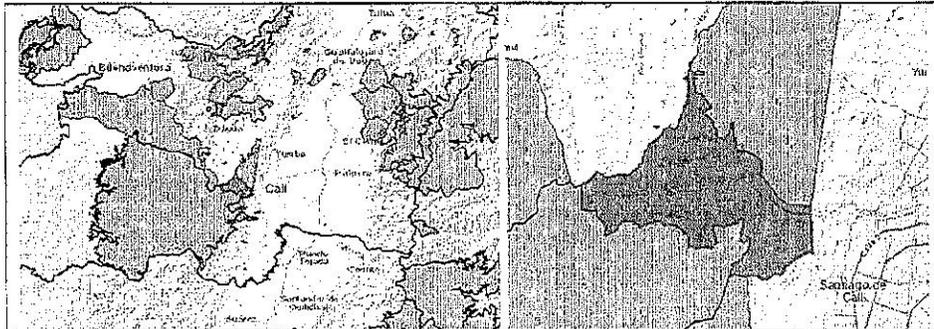


Figura 2. Ubicación general y extensión de la RFP cuenca del Río Cali.

Fuente: <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-poteqida/578>.

Mediante Resolución 2248 de 31 de octubre de 2017, se precisaron los límites de la Reserva Forestal Protectora Nacional del Río Cali, ubicada en jurisdicción del municipio de Cali en el departamento del Valle del Cauca. En el artículo primero se precisan 10 vértices, con coordenadas planas (X, Y) y su respectiva descripción. El párrafo segundo del artículo primero, determina a partir de dichos límites que el área de la reserva tendrá una extensión aproximada de 4.867 hectáreas.

En la parte motiva de ésta Resolución se precisa que esta reserva se fundamenta bajo los siguientes marcos normativos:

Artículo 204 del Decreto Ley 2811 de 1974:

"(...)

Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y solo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque..."

Artículo 2.2.2.1.2.3 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015:

"(...)

Las Reservas Forestales Protectoras constituyen un espacio geográfico en el que los ecosistemas de bosques mantienen su función, aunque su estructura y composición haya sido modificada y los valores naturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Esta zona de propiedad pública o privada se reserva para destinarla al establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales..."

(...)"

Con fundamento en las evidencias del Concepto Técnico No. 004 del 11 de mayo de 2020, se advierte la existencia de un proceder presuntamente irregular, por lo que se ordenará el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental en contra del señor Milton César Mosquera Muncue, identificado con cédula de Ciudadanía No. 16.289.009 de Cali, con el fin de esclarecer los hechos que presuntamente son constitutivos de infracción ambiental y aquellos que le sean conexos.

De acuerdo con lo anterior, esta autoridad desplegará todas las diligencias administrativas necesarias, con el fin de establecer si los hechos evidenciados en el concepto técnico en cita, constituyen o no infracción ambiental, en los términos

"Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones"

del artículo 5° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, a efectos de determinar la continuidad o no de la actuación, mediante la formulación de cargos a la que eventualmente haya lugar, para lo cual podrá practicar todo tipo de diligencias, incluyendo visitas técnicas al lugar de los hechos.

Que, en mérito de lo expuesto,

DISPONE

Artículo Primero. Declarar abierto el expediente SAN 073, para adelantar las diligencias que se inician con la expedición del presente acto.

Artículo Segundo. Ordenar el inicio de procedimiento sancionatorio ambiental en contra del señor Milton César Mosquera Muncue identificado con cédula de Ciudadanía No. 16.289.009 de Cali, en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva de este auto, por el hecho relacionado a continuación y aquellos que le sean conexos:

- Haber realizado el cambio de uso del suelo en los puntos identificados con las coordenadas planas 1.053.842E y 875.362N, ubicadas dentro de un área de la Reserva Forestal Protectora del Río Cali, en el municipio de Cali, departamento del Valle del Cauca.

Parágrafo: El expediente **SAN 073**, estará a disposición del interesado de conformidad con el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Artículo Tercero. En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley 1333 de 2009, por este Ministerio requerir a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, para que dentro del término de treinta (30) días, contados a partir de la comunicación del presente acto administrativo, allegue a esta Dirección los siguientes documentos:

- Copia del informe de la visita llevada a cabo en cumplimiento de lo ordenado en el artículo segundo del Auto CVC del 5 de octubre de 2018.
- Copia digital de las fotografías tomadas al sitio de visita, relacionadas con los presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental, referidas en el informe técnico de visita del 29 de marzo de 2018.

Artículo Cuarto. Notificar el contenido del presente Acto Administrativo al señor Milton César Mosquera Muncue identificado con cédula de Ciudadanía No. 16.289.009 de Cali, domiciliado en la carrera 2C Bis No. 77 -47 del municipio de Santiago de Cali en el departamento del Valle del Cauca, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Artículo Quinto. Comuníquese al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado el memorando 005 del 14 de marzo de 2013, emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo.

"Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones"

Artículo 6°. Comunicar el contenido del presente Auto a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, para su conocimiento y fines pertinentes.

Artículo 7°. Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Entidad, lo anterior en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 7°. Contra el presente auto no procede recurso alguno según lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 05 OCT 2020


LUIS FRANCISCO CAMARGO FAJARDO
Director (E) de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó: Marcela Castro Sotelo / Abogada de la DBBSE
Revisó: Alcy Juvenal Pinedo Castro / Abogado de la DBBSE MADS
Expediente: SAN 073