



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. 277

(04 noviembre 2020)

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

EL DIRECTOR 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, la Resolución No. 0016 del 09 de enero de 2019, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

La señora Olga Lucía Cortés Ospina, a través del oficio radicado MADS E1-2016-014726 del 31 de mayo de 2016, solicitó ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la sustracción de un área de la reserva forestal de la Amazonia, para la construcción del conjunto campestre “Los Robles”.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, a través del radicado E2-2016-014586 del 23 de julio de 2016, le informó a la señora Olga Lucía Cortés Ospina que el predio denominado Los Robles, ubicado en el municipio de Pitalito del departamento del Huila, se encuentra superpuesto con la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida por la Ley 2 de 1959, e igualmente le fueron remitidos los términos de referencia correspondientes.

Posteriormente la señora Olga Lucía Cortés Ospina, con radicado E1-2017-022122 del 24 de agosto de 2017, presentó la documentación requerida bajo los términos de referencia correspondiente, para el desarrollo del proyecto “Conjunto campestre Los Robles” en el municipio de Pitalito, departamento del Huila.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, mediante Auto No. 514 del 15 de noviembre de 2017, dispuso la apertura del expediente SRF 440 y ordenó la evaluación de la solicitud de sustracción definitiva del área de acuerdo con la información presentada por la señora Olga Lucía Cortés Ospina.

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

El grupo técnico de reservas de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, el 24 de noviembre de 2017, realizó visita al área solicitada en sustracción, con el fin de verificar las condiciones físicas y bióticas de la misma y corroborar la información presentada por la peticionaria, la cual quedó consignada en el concepto técnico No. 024 del 16 de abril de 2018.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió el Auto No. 174 del 07 de mayo de 2018, en el cual le solicitó información adicional a la Señora Olga Cortés.

A través del radicado MADS No. E1-2018-029201 del 03 de octubre de 2018, la señora Olga Lucía Cortés Ospina, entregó a esta Dirección la información solicitada.

Igualmente, el Secretario de Planeación del municipio de Pitalito con radicado No. 34481 del 28 de noviembre de 2019, en respuesta al oficio MADS No. 8201-2-1873 del 10 de octubre de 2019; entregó la información que se había requerido en el marco de la evaluación en el trámite de sustracción del área de la RFP de la Amazonía.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, con fundamento en el Concepto Técnico 164 del 27 de diciembre de 2018, emitió la Resolución No. 0390 del 22 de abril de 2020, sustrajo definitivamente siete (7) hectáreas de la Reserva Forestal de la Amazonía establecida por la Ley 2ª de 1959, de acuerdo con la solicitud elevada por la señora **OLGA LUCÍA CORTES OSPINA**, identificada con cédula de ciudadanía 31.857.376 de Cali, para el desarrollo del proyecto “Conjunto campestre Los Robles” en el municipio de Pitalito del departamento del Huila.

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

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

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.

A través de la Resolución No. 0016 del 09 de enero de 2019 y acta de posesión No. 07 del 22 de enero de 2019, se efectuó el nombramiento de carácter ordinario de Director Técnico, Código 100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.407.547.

Que acorde con lo anterior, el suscrito Director Técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es 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...”*

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.

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”

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 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:

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

“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, dadas las evidencias consignadas en el concepto técnico No. 024 del 20 de abril 2018, resultado de los hallazgos identificados con ocasión a la visita realizada el por el grupo de reservas de esta Dirección el 24 de noviembre de 2017, y que se describen a continuación:

“(…)

3. SALIDA DE CAMPO

El día 24 de noviembre se realizó visita al área técnica solicitada en sustracción por parte de la señora Olga Lucía Cortés Ospina, en el municipio de Pitalito (Huila), a cuál hace parte de la reserva forestal de la Amazonía. Los siguientes fueron los principales hallazgos.

(…)

Es importante destacar que en el predio se encuentra una vivienda construida (Fotografía 9) la cual según manifestó, corresponde a (sic) al sitio de residencia de las personas que cuidan del predio. Así mismo en el área ya se encuentran construidas otro tipo de infraestructuras que corresponderían al área social del proyecto Los Robles y que se incluyen una piscina, así como otras viviendas en proceso de construcción (Fotografías 10 al 13) que hacen parte del proyecto propuesto por el peticionario.



Fotografía 9. Vivienda en el ASS



Fotografía 10. Infraestructura en construcción en el ASS

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



Fotografía 11. Infraestructura en construcción en el ASS



Fotografía 12. Infraestructura en construcción en el ASS

(...)

4. CONSIDERACIONES

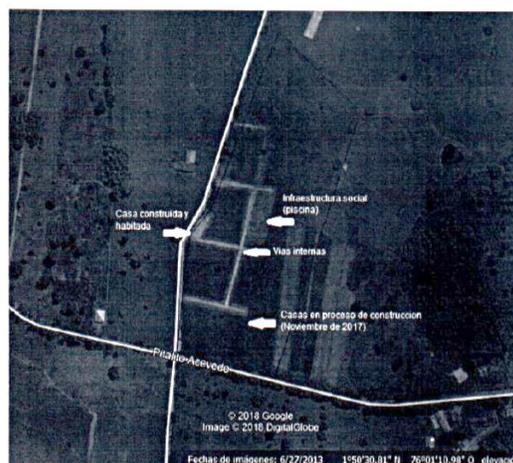
Con el fin de determinar la viabilidad de la sustracción propuesta por el peticionario, se realizó una identificación y valoración de los servicios ecosistémicos que se presentan actualmente tanto el área solicitada en sustracción como su área de influencia dentro de la reserva forestal. En este marco, se realiza la estimación de los posibles efectos que tendría sobre estos servicios ecosistémicos, el cambio de uso del suelo por cuenta de una eventual sustracción; de esta manera se tiene las siguientes consideraciones:

(...)

- *Finalmente, y si bien el documento presentado por el peticionario indica que la fecha de inicio de la fase constructiva del proyecto iniciaría una vez aprobada la sustracción definitiva es importante destacar que durante la salida de campo se logró constatar que en el área solicitada en sustracción ya se presentan infraestructuras relacionadas con el mismo, como son áreas sociales, vías de acceso internas, viviendas en proceso de construcción, ubicadas en la parte sur del polígono que corresponde al área solicitada en sustracción y líneas de transmisión de energía.*

Una evaluación preliminar con base en imágenes del año 2013 del área solicitada en sustracción, evidencia como en ese año ya se había realizado la apertura de vías internas en el área (figura 8) y en a misma figura se indica la ubicación aproximada de las infraestructuras que actualmente se encuentran en el área, y que fueron identificadas durante la salida de verificación técnica.

Figura 8. Imagen del área solicitada en sustracción en el año 2013 y ubicación de las infraestructuras actuales.



Fuente: Elaboración propia con base en los hallazgos de la salida de verificación técnica

(...)"

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

Con fundamento en las evidencias del Concepto Técnico No. 024 del 16 de abril de 2018, se advierte la existencia de un proceder presuntamente irregular, por lo que se ordenará el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la señora Olga Lucía Cortes Ospina, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.857.376 de Cali, a 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 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

AETÍCULO PRIMERO. - Declarar abierto el expediente **SAN 086** para adelantar las diligencias que se inician a partir de la expedición del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Ordenar el inicio de procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la señora **OLGA LUCÍA CORTES OSPINA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.857.376 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:

- Presuntamente haber realizado cambio de uso del suelo en un área de la Reserva Forestal Protectora Nacional Reserva Forestal de la Amazonía, dentro del predio denominado Los Robles, en el municipio de Pitalito del departamento del Huila

PARÁGRAFO: El expediente **SAN 086**, 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. - Notificar el contenido del presente Acto Administrativo a la señora **OLGA LUCÍA CORTES OSPINA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.883.157 de Cali, 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 CUARTO. - Comunicar 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 QUINTO. - 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 SEXTO. - 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 04 de noviembre 2020

EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS

Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó: Marcela Castro Sotelo / Abogada Contratista DBBSE-MADS

Revisó: / Revisor Jurídico de la DBBSE MADS

Expediente: SAN 086