



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. 317

(25 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 sociedad **SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S. – SUMICOL S.A.S.** con NIT. 890.900.120-7, a través MADS No. E1-2016-016840 del 22 de junio de 2016, elevó solicitud para la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenta Alta del Río Bogotá, para la explotación de arcilla que se relacionada con el Contrato de Concesión minera No. 9098, localizado en el municipio de Nemocón, departamento de Cundinamarca. Trámite evaluado dentro del expediente SRF 398.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, a través del Auto No. 330 del 13 de julio de 2016, dispuso el inicio a la evaluación de la documentación presentada por **SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S. – SUMICOL S.A.S.**, tendiente a la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenta Alta del Río Bogotá, para la explotación de arcilla, en el marco del contrato de concesión Minera No. 9098.

El grupo técnico de Reservas de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizó visita técnica de verificación a las áreas objeto de sustracción el día 11 de agosto de 2016, la cual quedó consignada en el Concepto Técnico No. 116 del 09 de noviembre de 2016.

Posteriormente, con radicado MADS No. radicado E1-2019-251134111 del 25 de noviembre de 2019, la sociedad SUMICOL S.A.S. a través de su representante legal elevó a esta Dirección solicitud tendiente a la sustracción definitiva de un área

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

de 27,3 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá - RFPPCARB, con el fin de desarrollar el proyecto de minería a cielo abierto para la extracción de arcillas para la industria cerámica, dentro del Título Minero 9098 (Placa FANO-01), en la vereda Cerro Verde, del municipio de Nemocón departamento de Cundinamarca. Trámite que surtió su evaluación en el expediente SRF 519.

La sociedad SUMICOL S.A.S. a través del radicado MADS No. 8618 del 02 de abril de 2020, complementó la información requerida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos mediante correo electrónico del 08 de marzo de 2020, para lo cual remitió el contrato de concesión minera No. 9098 y el certificado registro minero nacional.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio a mediante el Auto No. 105 del 28 de mayo de 2020, dio apertura al expediente SRF-0519, y ordenó el inicio de la evaluación aportada por SUMICOL S.A.S, en el marco de la solicitud de sustracción definitiva de un área de 27,3 hectáreas de la RRPP Cuenca Alta del Río Bogotá.

La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos como resultado de la evaluación técnica efectuada en el concepto técnico No. 066 del 04 de agosto de 2020, mediante el auto No. 218 del 26 de octubre de 2020, requirió a la sociedad SUMICOL S.A.S., información adicional.

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 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

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

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.

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.

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”

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 constitutivos 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:

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

“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. 116 del 09 de noviembre de 2016, resultado de la evaluación realizada a la información entregada por la sociedad SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S. y la visita llevada a cabo el 11 de agosto de 2016, por el grupo técnico de reservas de esta Dirección, y que se describen a continuación:

(...)

CONSIDERACIONES

La empresa SUMICOL S.AS. solicita sustracción definitiva de un área de 41,4 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto de explotación de minerales (arcilla) en el contrato de concesión No. 9098. En el marco de la Resolución No. 1526 del 03 de septiembre de 2012, se realizó la evaluación de la solicitud y la documentación remitida, encontrándose las siguientes consideraciones:

(...)

- *En relación a lo anterior y particularmente haciendo referencia a las afectaciones obre el área, como se aprecia en la figura 15 estas actividades mineras realizadas hasta el momento en el área adyacente a la solicitada en sustracción, por parte de la empresa han introducido una importante modificación a nivel paisajístico, seguramente removiendo áreas importantes de la vegetación nativa y contribuyendo a la destrucción del ecosistema subxerofítico en la zona, ya que aun cuando se ha realizado restauración de algunas de las áreas intervenidas, cabe resaltar que la configuración física se ha modificado y las especies utilizadas no son propiamente adecuadas o no representativas de este ecosistema.*

Figura 15. Vista aérea a escala de paisaje del área solicitada en sustracción.



Fuente: Elaboración propia en la aplicación Google Earth, con base en la información geográfica entregada por el peticionario.

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

En ese sentido y ya que tanto la evaluación mediante sistemas de información geográfica con la herramienta Google Earth, como la salida de verificación técnica realizada por este Ministerio, permitieron establecer que existe intervención tanto dentro del área solicitada a sustraer representada principalmente por vías (figura 16) como en el área adyacente a la misma y relacionada con actividades de explotación minera, en áreas que hacen parte de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá (figura 17), se sugiere reportar la situación al grupo jurídico de sancionatorios de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, para su correspondiente consideración.

(...)

Figura 16. Vías en el área solicitada en sustracción (En azul, polígono del área solicitada en sustracción)



Fuente: Elaboración propia en la aplicación Google Earth, con base en la información geográfica entregada por el peticionario.

Figura 17. Actividades de minería en el área de Reserva Forestal Protectora Productora de la cuenca Alta del Río Bogotá (En verde polígono del área realinderada mediante Resolución 138 de 2014)



Fuente: Elaboración propia en la aplicación Google Earth, Septiembre de 2016)

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

(...)”

Vale la pena igualmente indicar qué, como consecuencia de la evaluación efectuada dentro del trámite del expediente SRF 519 a la documentación allegada por la sociedad SUMICOL S.A.S., en el concepto técnico No. 0066 del 04 de agosto de 2020, se evidenció lo siguiente:

“(...)”

4. Concepto

Revisada la documentación remitida por SUMICOL S.A.S., mediante radicado N° E1-2019-251134111 del 25 de noviembre de 2019, en el marco del trámite de solicitud de sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto “Minería a cielo abierto de arcilla cerámica dentro del Título Minero 9098 (Placa FANO-01)”, junto a los respectivos anexos, y teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, se determina lo siguiente, en relación con lo requerido en la Resolución 1526 de 2012, que:

Considerando que las áreas objeto de la solicitud de sustracción se encuentran parcialmente intervenidas por preparación de los frentes de explotación, se recomienda revisar el estado actual del proceso sancionatorio, dado que a través el Concepto Técnico N° 116 del 09 de noviembre de 2016, acogido mediante la Resolución N° 1595 de 2017, en el marco del expediente SRF 398, se sugirió reportar la situación al grupo de sancionatorios de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, para su respectiva evaluación.

(...)”

Con fundamento en las evidencias de los Conceptos Técnicos Nos. 116 del 09 de noviembre de 2016 y 0066 del 04 de agosto de 2020, se advierte la existencia de un proceder presuntamente irregular, por lo que se ordenará el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la **SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S. con Nit. 890.900.120 - 7**, 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

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar abierto el expediente **SAN 088** para adelantar las diligencias que se inician a partir de la expedición del presente acto administrativo.

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

ARTÍCULO SEGUNDO. - Ordenar el inicio de procedimiento sancionatorio ambiental en contra la **SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S. – SUMICOL S.A.S. con NIT. 890.900.120 - 7**, a través de su representante legal o por quien haga sus veces, 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 Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, con la ejecución de actividades mineras, en el municipio de Nemocón, departamento de Cundinamarca.

PARÁGRAFO: El expediente **SAN 088**, 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 **SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S. – SUMICOL S.A.S. con NIT. 890.900.120 - 7**, a través de su representante legal o por quien haga sus veces 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.

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 25 de noviembre 2020

EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS
Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyecto: Marcela Castro Sotelo / Abogada Contratita DBBSE-MADS
Revisó: Alcy Juvenal Pinedo Castro/ Revisor Jurídico de la DBBSE MADS
Expediente: SAN 088