



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

754

AUTO No. 21 MAY 2019

(21 MAY 2019)

“Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones”

LA DIRECTORA DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (E) DEL MINISTERIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En ejercicio de las funciones asignadas en el numeral 15 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. 0613 del 16 de mayo de 2019, y de conformidad con la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que una vez revisada la información que se encuentra en los expedientes RGE-073 y RGE-0073-3 se evidenció entre otros aspectos, el acceso a recursos genéticos, sin contar previamente con el respectivo contrato de acceso y resolución de perfeccionamiento, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que mediante Auto 393 del 28 de octubre de 2014, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, inició proceso sancionatorio ambiental en contra de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, de conformidad con el Artículo 18 de la Ley 1333 de 2009.

Que el anterior acto administrativo, fue notificado por correo electrónico a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, el día 07 de noviembre de 2014, según autorización expresa que reposa en el

"Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones"

expediente a folio 132 y con constancia de ejecutoria de fecha 16 de mayo de 2019.

Que el mismo, fue publicado en el boletín legal de la Entidad y comunicado al señor Procurador 4 Judicial II Ambiental y Agrario, el día 3 de marzo de 2015, mediante Radicado 8210-E2-6467.

CONSIDERACIONES TÉCNICAS

"...De acuerdo con la revisión documental del expediente sancionatorio SAN-0012, y especialmente las observaciones establecidas Informe de seguimiento No. 107 elaborado por el grupo de acceso a los recursos genéticos de la DBBSE, se determina que la Universidad Nacional de Colombia, identificada con Nit No. 899.999.063-3, realizó acciones y omisiones constitutivas de infracción ambiental, dentro del marco de la Decisión Andina No. 391, Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos. Por lo tanto, se recomienda técnicamente formular cargos por el siguiente hecho:

- 1. Acceso a recursos genéticos y producto derivado del coral blando *Pseudopterogorgia elisabethae* y la comunidad bacteriana asociada, en el desarrollo del proyecto titulado "Estudios de bioprospección del coral blando (*Pseudopterogorgia elisabethae*) como fuente de sustancias con actividad biológica fase IV" sin contar previamente con el respectivo contrato de acceso y resolución de perfeccionamiento, proferida por el Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible.."*

"...Una vez efectuado la revisión de los Actos administrativos y normas relacionadas con el expediente se concluye las siguientes infracciones ambientales por acción y omisión:

| <u>Obligaciones Norma 1</u> | <u>Justificación</u> |
|---|--|
| Decisión Andina 391 de 1996. Artículo 16. | La Universidad Nacional de Colombia desarrolló actividades que configuran acceso a recursos genéticos y producto derivado del coral blando <i>Pseudopterogorgia elisabethae</i> , sin contar previamente con el respectivo contrato de acceso y resolución de perfeccionamiento, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. |

"...

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que la regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia, se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8 de la Carta Política, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

"Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones"

"...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..."

Que 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.

Que así mismo, el artículo 79 de la Carta Política, 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.

Que 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 a aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Que 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 hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales.

Que 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."

Que de conformidad con lo establecido por el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que en los términos contenidos en el artículo 69 de la Ley 99 de 1993, podrán intervenir personas naturales o jurídicas en el desarrollo de las presentes acciones administrativas.

Que el Derecho Administrativo Sancionador, se erige como un importante mecanismo de protección del ambiente, en cuanto brinda a los poderes públicos encargados de la gestión ambiental, la obligación de adoptar medidas en procura de dar cumplimiento al mandato constitucional y legal de propender por el interés general, al cual deben someterse las decisiones administrativas dentro de nuestro Estado Social de Derecho.

Que el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia, se encuentra regulado en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

Que el artículo 1° de la citada Ley, establece:

“Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones”

“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, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos”. (Subrayas y negrillas insertadas).

Que el artículo 5 de la misma Ley, señala:

“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”. (Subrayas y negrillas insertadas).

Que el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, expone:

“ARTÍCULO 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. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. (...).

El artículo 25 de la citada Ley, consagra:

“Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones”

“Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes”

“Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite”.

Visto así los marcos normativos que desarrollan la siguiente etapa del procedimiento ambiental sancionatorio, el presente asunto se resolverá de la siguiente manera:

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante **Auto 393 del 28 de octubre de 2014**, inició proceso sancionatorio ambiental en los términos del Artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, en contra de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, por el presunto incumplimiento del Artículo 16 de la Decisión Andina 391 de 1996.

Que, así las cosas, esta Dirección considera que existe mérito para continuar con el procedimiento sancionatorio ambiental, por lo que se procederá a formular cargos contra el presunto infractor tal y como lo establece el Artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, adecuando típicamente las conductas probadas de la siguiente manera:

A. Identificación e individualización del presunto infractor:

Presunto infractor: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, identificada con Nit 899999063-3.

B. Adecuación típica:

1. Infracción Única

Imputación fáctica y Jurídica: Por acceder al recurso genético de la especie *Rhinoclemmys melanosterna*, sin haber suscrito previamente un contrato de acceso a recursos genéticos y su respectiva Resolución de perfeccionamiento, conducta que vulnera lo establecido en el Artículo 16 de la Decisión Andina 391 de 1996.

C. Imputación del grado de culpabilidad:

Que el párrafo del artículo primero de la Ley 1333 de 2009, dispone que: “En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. 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.”

“Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones”

Que, a su turno, el párrafo primero del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, determina que en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Que tanto el párrafo del artículo 1º, como el párrafo 1º del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009 fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional mediante la sentencia C- 595 de 2010.

Que al respecto la precitada jurisprudencia señala:

“(…) la presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales – iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal de los párrafos legales cuestionados. En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción legal resulte ajustada a la Constitución en la medida que aparezca como razonable, es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el fin.

Esta Corporación considera que la presunción de legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.

El legislador ha establecido en esta oportunidad un mecanismo producto de la libertad de configuración de instituciones procesales y la definición del régimen de responsabilidad administrativa ambiental. Este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia para la preservación de la humanidad como lo es la conservación del ambiente sano.

El bien constitucional que constituye un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (artículos 1º, 2º y 366 superiores), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado con la vida y la salud (artículos 11 y 49 superiores), un derecho colectivo (ser social) que compromete a la comunidad (artículo 88 superior) y un deber constitucional en cabeza de todos (artículos 8º, 79, 95 y 333 superiores).

(…)

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 párrafos 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).”

"Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones"

Que, así las cosas, las conductas presuntamente cometidas por parte la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, se imputarán a título de DOLO por cuanto le asistía la obligación de cumplir la normativa aplicable de acuerdo a la actividad que realiza, procurando su íntegro acatamiento durante el desarrollo de sus actividades.

D. Circunstancias de tiempo y duración de la presunta infracción.

De conformidad con la valoración realizada en el Concepto Técnico No. 007 del 15 de diciembre de 2015, los hechos fueron identificados durante la revisión documental por el grupo de acceso a recursos genéticos en la fecha del 19 de agosto de 2014. Dentro del estudio no se detecta con claridad la fecha de recolección de los individuos octocoral p. elizabethae.

Que teniendo en cuenta el mandato constitucional, toda persona se presume inocente hasta tanto no se le haya declarado culpable, y en consecuencia el Auto que formula el pliego de cargos al distinguir la conducta infractora y su adecuación normativa, debe igualmente, contener las circunstancias que califican el grado de culpabilidad.

Vale la pena resaltar, que la presente imputación es susceptible de ser desvirtuada por parte la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, que podrá aportar en sus descargos el material probatorio necesario para tal efecto. De igual manera, el presunto infractor podrá ejercer el principio de contradicción y defensa como garantía constitucional aportando todos los elementos de juicio que considere necesarios para garantizar su defensa.

Por lo anterior, una vez realizado el análisis de los hechos y los documentos obrantes en el expediente SAN 012, esta Dirección encuentra que existe mérito suficiente para continuar con la investigación en contra de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, de conformidad con lo establecido en el Artículo 24 de la Ley 1333 de 2009.

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

Que el artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley, y para integrar los sectores administrativos, facultad que se ejercerá respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

"Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones"

Que el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modifica los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que en el mencionado Decreto, en su artículo 1, establece los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTICULO 1o. OBJETIVOS DEL MINISTERIO. 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.

Que a su vez en el Artículo 16 Numeral 16, el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se establece como una de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de:

"... 16. Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia."

Que, en mérito de lo expuesto,

DISPONE

Artículo 1.- FORMULAR el siguiente cargo a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, que presuntamente incurrió en la siguiente conducta que constituye infracción al régimen ambiental:

Cargo único: Por acceder al recurso genético de la especie *Rhinoclemmys melanosterna*, sin haber suscrito previamente un contrato de acceso a recursos genéticos y su respectiva Resolución de perfeccionamiento, conducta que vulnera lo establecido en el Artículo 16 de la Decisión Andina 391 de 1996.

Parágrafo: El anterior cargo se formula presuntamente a título de DOLO, de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo 1º del Artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, declarados exequibles por la Corte Constitucional mediante la sentencia C – 595 de 2010.

Artículo 2.- De conformidad con el Artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, cuenta con un término de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación del presente Auto, para que directamente o por medio de apoderado debidamente constituido, presente por escrito los descargos a que haya lugar y aporte o solicite la práctica de las pruebas que considere pertinentes y que sean conducentes de acuerdo con lo establecido en el citado artículo.

Artículo 3.- NOTIFICAR el contenido del presente auto a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con Nit 899999063-3, a través de su

"Por el cual se formula pliego de cargos y se adoptan otras determinaciones"

representante legal, su apoderado debidamente constituido o quién haga sus veces en el siguiente correo electrónico rectoriaun@unal.edu.co.

Parágrafo: El expediente **SAN 012**, 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 4.- Contra la presente providencia no procede recurso alguno de conformidad con el Artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 21 MAY 2019



LUZ STELLA PULIDO PÉREZ

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (E)
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó: Iván Enrique Rodríguez Nassar / Abogado de la D.B.B.S.E MADS
Revisó: Juan Manuel Pinzón Cáceres / Revisor Jurídico de la DBBSE MADS
Expediente: SAN-012

