



Bogotá, D.C. 27 de abril de 2010

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION AMBIENTAL”

LA DIRECTORA DE LICENCIAS, PERMISOS Y TRÁMITES AMBIENTALES

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas mediante Resolución No. 0178 del 4 de febrero de 2009, proferida por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de conformidad con la Ley 1333 del 21 de julio de 2009,

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución 0558 del 22 de junio de 2001, notificado personalmente el 9 de julio de 2001, este Ministerio otorgó licencia ambiental al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para el desarrollo del proyecto de construcción del “Puente sobre el río Medellín, calle 134 sur, variante de Caldas”, localizado al sur del valle de Aburrá, paso obligado de la comunicación entre el sur del departamento de Antioquia con Medellín y la Costa Atlántica, por la Troncal de Occidente, vía Quibdó-Medellín, sobre el río Aburrá en el municipio de Caldas, departamento de Antioquia.

Que mediante Auto 1043 del 30 de octubre de 2002, notificado personalmente el 22 de noviembre de 2002, este Ministerio efectuó unos requerimientos de información al Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Que mediante Auto 814 del 17 de agosto de 2004, notificado personalmente el 18 de agosto de 2004, este Ministerio entre otros aspectos, requirió al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para que en el término de seis (6) meses contados a partir de su notificación, cumpla con las obligaciones establecidas en el artículo primero de la Resolución 0558 del 22 de junio de 2001 y el artículo segundo del Auto 1043 del 30 de octubre de 2002 (Art. primero, numeral 1º), y para aplicar el presupuesto de inversión propuesto en el numeral 10 de costos del Plan de Manejo Ambiental (Art. primero, numeral 2º).

Que mediante Auto 2483 del 10 de noviembre de 2006, notificado personalmente el 11 de noviembre de 2006, este Ministerio amplió el término otorgado al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para ejecutar las medidas descritas en los numerales 1º y 2º, artículo primero del Auto 814 del 17 de agosto de 2004, en seis (6) meses contados a partir de su ejecutoria (17 de noviembre de 2006).

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

Que mediante Auto 1546 del 30 de agosto de 2005, notificado por edicto el 23 de septiembre de 2005 y ejecutoriado el 30 de septiembre de 2005, este Ministerio amplió el término otorgado al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para ejecutar las medidas descritas en los numerales 1º y 2º, artículo primero del Auto 814 del 17 de agosto de 2004, en ocho (8) meses contados a partir de su ejecutoria.

Que mediante Auto 1062 del 31 de mayo de 2006, notificado personalmente el 16 de junio de 2006, este Ministerio amplió el término otorgado al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para ejecutar las medidas descritas en los numerales 1º y 2º, artículo primero del Auto 814 del 17 de agosto de 2004, en seis (6) meses contados a partir de su ejecutoria (28 de junio de 2006).

Que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá mediante oficio con radicado 4120-E1-38084-2008 del 10 de abril de 2008, remitió información relacionada con las actividades de compensación en desarrollo del referido proyecto.

Que el Grupo Técnico de Seguimiento Ambiental de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, dentro de las labores de seguimiento ambiental practicó visita al citado proyecto el día 5 de febrero 5 de 2010, evaluó la documentación obrante en el expediente 2395 y emitió el Concepto Técnico 518 del 31 de marzo de 2010, recomendándose ordenar apertura de investigación al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, por reiterados incumplimientos en relación con la obligación que a continuación se relaciona:

Al Plan de Manejo Ambiental (PMA) aceptado mediante Resolución 0558 del 22 de junio de 2001. Este fue objeto de seguimiento por parte de este Ministerio en mayo de 2002 (culminando la etapa de construcción) y en diciembre de 2003 (culminada la etapa de construcción), estableciéndose en los Autos 1043 del 30 de octubre de 2002 y 814 del 17 de agosto de 2004, el cumplimiento a los mismos, y señalando como pendiente únicamente la implementación del Programa de Reforestación y Paisajismo (Empradización -Arborización y ornamentación), objeto de seguimiento en el presente concepto técnico.

Se observa que el programa relacionado en el considerando anterior, que si bien es cierto en el seguimiento al proyecto en diciembre de 2003 (Auto 814 del 17 de agosto de 2004), el Área Metropolitana del Valle de Aburrá reportó que adelantó la siembra de 100 plántulas de las cuales 30 se estaban desarrollando; las 100 plántulas corresponden al 25% de lo propuesto en el Plan de Manejo Ambiental (Programa de Reforestación y paisajismo y numeral 10 del Plan de Inversión que establece las cantidades para estas actividades), en el último seguimiento realizado (5 de febrero de 2010), el personal de la referida autoridad ambiental que acompañó la comisión no identificó la zona donde se encontraban las 30 plántulas que se estaban desarrollando, por lo cual no se estableció si contaron con los mantenimientos respectivos a tres (3) años. Tampoco se reportaron nuevas siembras en la zona del proyecto en cumplimiento del programa aludido.

De igual manera, para estas reforestaciones y paisajismo, los diseños originales contemplaron su disposición en el área de influencia directa del proyecto, es decir en las márgenes del río y zonas verdes anexas, las cuales según se observó en la visita de seguimiento (5 de febrero de 2010), se encuentran disponibles para su implementación, sin embargo ello no se ha dado.

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

Que dicha obligación se encuentra contenida además, en el artículo primero de la Resolución 0558 de junio 22 de 2001, reiterada en los artículos segundo del Auto No. 1043 de octubre 30 de 2002, primero del Auto 814 de 17 de agosto de 2004, primero del Auto 1546 del 30 de agosto de 2005, primero del Auto 1062 de 31 de mayo de 2006 y en el Auto 2483 de 10 de noviembre de 2006, lo que constituye presuntamente una conducta contraventora a la normatividad ambiental.

COMPETENCIA DE ESTE MINISTERIO

La Ley 1333 del 21 de julio de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.417 del mismo día, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, subrogando entre otras disposiciones los artículos 83 a 86 de la ley 99 de 1993, y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

FUNDAMENTOS LEGALES

La Constitución Política, en relación con la protección del medio ambiente, contiene entre otras disposiciones, que es obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8º); la propiedad privada tiene una función ecológica (Art. 58); es deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95).

El artículo 79 de la Constitución Política establece, que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y 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. De otra parte, el artículo 80 de la misma Carta Política señala, que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

La Ley 99 de 1993, crea el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organiza el Sistema Nacional Ambiental - SINA- y se dictan otras disposiciones.

A través de la Ley 99 de 1993, se establecieron los fundamentos de la política ambiental colombiana dentro del propósito general de asegurar el desarrollo sostenible de los recursos naturales, proteger y aprovechar la biodiversidad del país y garantizar el derecho de los seres

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Art. 1º), y se reconoció al Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como el organismo rector de la gestión ambiental correspondiéndole definir las políticas y regulaciones a las que queda sometida la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente (Art. 2º).

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 mediante la expedición del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reglamentó el Título VIII de la Ley 99 de 1993, sobre licencias ambientales.

El artículo tercero del Decreto 1220 de 2005, establece que la licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; **la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.** (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, señala en su artículo tercero, 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 1º de la ley 99 de 1993.

A su vez el artículo quinto de la misma ley establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Que el procedimiento sancionatorio contenido en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, establece que con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello; sin embargo, considerando que los hechos fueron verificados en la visita técnica llevada a cabo entre los días 20 y 25 de abril de 2009, se procederá a la apertura de investigación ambiental.

Que el artículo 22 de la norma en mención, determina 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.

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 23 de la citada norma, en el evento de hallarse configurado algunas de las causales del artículo 9, este Ministerio declarará la cesación de procedimiento.

Que en caso de existir mérito para continuar con la investigación, este Ministerio procederá a formular cargos contra el presunto infractor tal y como lo establece el artículo 24 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

CONSIDERACIONES FINALES

Una vez analizada la información contenida en el Expediente No. 2359, en nomenclatura de este Ministerio, y de conformidad con el concepto técnico al que se ha hecho referencia, se adelantará investigación de carácter ambiental, sujetándose al derecho al debido proceso, comunicando de manera formal la apertura del proceso, salvaguardando en todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad, conductas que rigen la actuación de esta autoridad ambiental.

La normatividad ambiental, de manera específica la Ley 99 de 1993, en su Título X, consagra mecanismos de participación que garantizan a todos los ciudadanos el derecho a intervenir en las decisiones que puedan afectarlos. Es así como cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, puede intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

Considerando que para el procedimiento administrativo sancionatorio, deberá de manera expresa presentarse la solicitud de intervención, no se ordenará la notificación de terceros intervinientes en el presente acto administrativo.

De conformidad con lo establecido en el artículo cuarto de la Constitución Nacional, es deber de la empresa dar cumplimiento a la Constitución y la Ley¹. Solamente el estricto cumplimiento de las disposiciones y obligaciones contenidas en la licencia ambiental, hacen jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre los ecosistemas.

¹ La Corte Constitucional en desarrollo de la norma citada tuvo ocasión de pronunciarse en Sentencia C-037 del 2000 con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, oportunidad en que se dijo: "(...) El ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia, así no siempre resulte sencilla esta tarea (...) Así las cosas, la supremacía de las normas constitucionales es indiscutible (...) La jerarquía de las normas hace que aquellas de rango superior, con la Carta Fundamental a la cabeza, sean la fuente de validez de las que les siguen en dicha escala jerárquica. Las de inferior categoría, deben resultar acordes con las superiores, y desarrollarlas en sus posibles aplicaciones de grado más particular. En esto consiste la connotación de sistema de que se reviste el ordenamiento que establece su coherencia interna".

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

De lo anterior, debe concluirse que a través de los instrumentos de control y manejo ambiental, las autoridades ambientales imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a los proyectos, obras o actividades, y estos deben desarrollarse de acuerdo con esos parámetros, con el fin de conciliar la actividad económica, con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano; por lo tanto, adelantar obras o actividades no autorizadas en la licencia ambiental, constituye contravención a las normas ambientales.

Que las disposiciones contenidas en la legislación ambiental vigente, hacen parte de la jerarquía normativa del ordenamiento ambiental, y su incumplimiento, constituye la tipificación de una conducta que lo contraviene.

Que en mérito de lo expuesto,

DISPONE

ARTICULO PRIMERO.- Ordenar apertura de investigación en contra del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, por presunto incumplimiento a la obligación de sujetarse al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones establecidos en la licencia ambiental, conforme su definición y alcance establecido en el artículo 50 de la Ley 99 de 1993 y en el artículo tercero del Decreto 1220 de 2005, al no llevar a cabo los programas de Reforestación, y Paisajismo (Empradización - Arborización y Ornamentación), que conforman el Plan de Manejo Ambiental, referente a la reforestación en el área de influencia del proyecto licenciado ambientalmente. Requerimiento además establecido en el artículo primero de la Resolución 0558 de junio 22 de 2001, reiterado en los artículos segundo del Auto No. 1043 de octubre 30 de 2002, primero del Auto 814 de 17 de agosto de 2004, primero del Auto 1546 del 30 de agosto de 2005, primero del Auto 1062 de 31 de mayo de 2006 y en el Auto 2483 de 10 de noviembre de 2006, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO.- En orden a determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios, se podrá de oficio realizar todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes, en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

ARTICULO TERCERO.- Por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, notificar el contenido del presente acto administrativo al representante legal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, o a su apoderado debidamente constituido.

ARTICULO CUARTO.- Por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento.

AUTO No. 1363

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

ARTÍCULO QUINTO.- Publicar el contenido del presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental de este Ministerio, de conformidad con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 70 de la ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO.- Contra lo establecido en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los

DIANA MARCELA ZAPATA PÉREZ

Directora

Exp. 2395 - Concepto Técnico 518 del 31 de marzo de 2010
Proyectó: Claudia I, Gutiérrez B. Abogada contratista DLPTA.