



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Auto No. 375

(16 NOV 2022)

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE 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, Ley 1333 de 2009 parágrafo 2 artículo 13 y la Resolución 0839 del 03 de agosto de 2022 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES – SRF 247

Mediante Resolución No. 0762 del 21 de mayo de 2014, el MADS efectúa la sustracción definitiva de 5,76 hectáreas de la RFPP-CARB para la construcción de 16 torres de transmisión eléctrica de 60 m x 60 m para la implementación del proyecto de transmisión de energía eléctrica línea a 500 kV Bacatá-Nueva Esperanza.

Mediante Auto 130 de mayo 4 de 2015 (Constancia de ejecutoria de 28 de mayo de 2015), el MADS concede prórroga de tres (3) meses para el cumplimiento de la obligación requerida en el artículo 5 de la Resolución No. 0762 de mayo 21 de 2014.

Mediante Auto No. 254 de julio 6 de 2015, el MADS aprueba áreas al interior del predio el Banqueo ubicado en la vereda Pastor Ospina del Municipio de Guasca, para el establecimiento de 5,74 hectáreas como área de compensación por sustracción definitiva en cumplimiento a la Resolución No. 0762 de mayo 21 de 2014.

Mediante Auto No. 433 de octubre 26 de 2015, el MADS no aprobó el Plan de Restauración presentado con radicado 4120-E1-28292 de agosto 25 de 2015, para lo cual se requiere la entrega de los ajustes solicitados en dicho auto en un término de tres meses.

Mediante Auto No. 640 de diciembre 29 de 2016, se aprueba el Plan de manejo unificado presentado por la empresa EPM mediante radicado 4120-E1-3751 de febrero 5 de 2016, en cumplimiento a las obligaciones de las Resoluciones No. 0762 de mayo 21 de 2014 y la Resolución 1166 de 2013.

Mediante Auto No. 310 del 23 de noviembre de 2020, se hace seguimiento a las obligaciones por la sustracción efectuada por medio de Resolución No. 0762 de mayo 21 de 2014.

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

Mediante Concepto técnico 65 del 04 de octubre de 2021, se realizó seguimiento a obligaciones por la sustracción definitiva efectuada mediante Resolución No. 0762 de mayo 21 de 2014.

II. 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 los permisos y trámites de importación y exportación de especímenes de la diversidad biológica que no se encuentren listadas en las apéndices de la Convención CITES, 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 2° 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.

Mediante Resolución No. 0839 del 03 de agosto de 2022 "Por la cual se acepta una renuncia y se hace un encargo", el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible llevó a cabo el nombramiento de LUIS FRANCISCO CAMARGO FAJARDO como Director Encargado, Código 0100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

III. 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

¹ Ley 1333 de 2009. Artículo 1° **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”

lo describe el artículo 8°, 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.

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.”

En lo que corresponde al desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, la Ley 2 de 1959 “Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables” estableció las Reservas Forestales del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía.

Conforme a los artículos 206 y 207 del Decreto Ley 2811 de 1974 “Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, se denomina área de Reserva Forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales, las cuales solo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan, garantizando la recuperación y supervivencia de los mismos.

En complemento a lo anterior, desde el inciso 2 del Artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, así como en la Resolución 1526 de 2012 modificada por la Resolución 110 de 2022, se contempla que para el desarrollo de actividades de interés privado o particular se requiere previamente la resolución que apruebe la sustracción de las áreas de reserva forestal nacional.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2° de la Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y

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

aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Que el artículo 61 de la Ley 99 declaró la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal.

Con Resolución No. 138 de 2014, se realinderó la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, declarada mediante el artículo 2° del Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la Resolución Ejecutiva 76 de 1977, la cual quedará constituida con una extensión de 94.161 hectáreas aproximadamente

De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 parágrafo 2 de Ley 1333 de 2009 “En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente y compulsará copias de la actuación surtida para continuar con el procedimiento a que haya lugar”

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:

“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”.

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

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.”

IV. DEL CASO EN CONCRETO

Ante la evidencia técnica de posibles incumplimientos de las obligaciones emanadas de la normativa ambiental aplicable o de las establecidas en la Resolución No. 1088 del 09 de junio del 2017, por la cual se sustrae de manera definitiva un área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, establecida por la Ley 2ª de 1959, previa exposición de lo evidenciado en el Concepto Técnico No. 028 del 24 de mayo de 2022, el cual sustenta la decisión que se adopta por el presente auto, ha encontrado prudente y necesario dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental, en contra de la sociedad denominada de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN EPM E.S.P. con NIT 890.904.996-1

Las evidencias se contraen específicamente los siguientes hechos, según el mencionado concepto técnico:

- No allegar documentación del predio El Banqueo, sobre su adquisición y participación de la autoridad ambiental en su selección.

Respecto a los hechos expuestos, se precisa lo siguiente:

- Dentro del seguimiento y control el Concepto Técnico No. 65 del 4 de octubre de 2021

Artículos 4 de la Resolución 762 de 2014. Adquisición de un área equivalente en extensión a la sustraída: Mediante el artículo 1 del Auto 640 de 2016 se aprobó el plan de restauración unificado para ser desarrollado en unas áreas dentro del predio El Banqueo en el municipio de Guasca, en cumplimiento a las obligaciones de las Resoluciones 1166 de 2013 y la Resolución 762 de 2014.

Teniendo en cuenta que, dentro del seguimiento a la Resolución 762 de 2014 no se cuenta con la información sobre el área adquirida, a través del Auto 310 del 23 de noviembre de 2020, fue requerida la siguiente información y documentación relacionada con el predio El Banqueo, con el fin de contar con las evidencias del cumplimiento al artículo 4 de la mencionada resolución:

“(…)

1. Copia de la escritura pública mediante la cual se protocolizó la adquisición del predio el “El Banqueo”.

2. Certificado de tradición y libertad del predio “El Banqueo”, con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días.

3. Soportes documentales que acrediten que informó a la Corporación Autónoma de la Región del Guavio -CORPGUAVIO-, sobre la restauración de nuevas las áreas al interior del predio “El Banqueo”, en el marco de las obligaciones previstas en la Resolución 762 de 2014.

“(…)”

A la fecha del presente seguimiento, no se cuenta con la información solicitada, la cual tenía como fecha límite de entrega el 24 de enero de 2021.

V. NORMAS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS PRESUNTAMENTE INCUMPLIDOS

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

De acuerdo con la revisión normativa, los hechos relacionados con el incumpliendo de las obligaciones derivadas de la sustracción de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, de los siguientes actos administrativos:

Acto Administrativo	Obligación
Resolución No. 0762 de mayo 21 de 2014	Artículo cuarto: Como compensación por la sustracción definitiva efectuada, Empresas Públicas de Medellín E.P.M., debe adquirir un área equivalente en extensión al área sustraída, en la que debe implementar un plan de restauración de conformidad con lo establecido en el artículo 10, numeral 1.2. de la Resolución 1526 de 2012.
Auto 310 del 23 de noviembre de 2020	Artículo 4 (...) 1. Copia de la escritura pública mediante la cual se protocolizó la adquisición del predio el “El Banqueo”. 2. Certificado de tradición y libertad del predio “El Banqueo”, con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días. 3. Soportes documentales que acrediten que informó a la Corporación Autónoma de la Región del Guavio -CORPGUAVIO-, sobre la restauración de nuevas las áreas al interior del predio “El Banqueo”, en el marco de las obligaciones previstas en la Resolución 762 de 2014.
Observaciones: De acuerdo con lo evidenciado en el Concepto Técnico No. 65 del 4 de octubre de 2021, se determinó el incumplimiento del requerimiento efectuado, toda vez que no se allegó la información, el cual se desprende de la obligación contemplada en el artículo cuarto de la Resolución No. 762 de 2014.	

VI . RECOMENDACIONES

Considerando los hechos expuestos en el cuerpo del Concepto Técnico 032 del 26 de mayo de 2020 y el Concepto Técnico No. 65 del 4 de octubre de 2021, se recomienda dar inicio a proceso sancionatorio ambiental:

- No allegar documentación del predio El Banqueo, sobre su adquisición y participación de la autoridad ambiental en su selección.

Con fundamento en las evidencias del Concepto Técnico No. 65 del 4 de octubre de 2021, se advierte la existencia de un proceder presuntamente irregular, por lo que se ordenará el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental en contra de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN EPM E.S.P. identificada con NIT 890.904.996-1, a fin de esclarecer su presunta responsabilidad sobre los hechos que 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 con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios descritos en el concepto técnico en cita, identificando aquellos que 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.

Que, en mérito de lo expuesto,

VII. DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. Declarar abierto el expediente **SAN 169**, para adelantar las diligencias que se inician con la expedición del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO. Ordenar el inicio de procedimiento sancionatorio ambiental en contra de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN EPM E.S.P. identificada con NIT 890.904.996-1, en los términos

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

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:

- No allegar documentación del predio El Banqueo, sobre su adquisición y participación de la autoridad ambiental en su selección.

PARAGRAFO: El expediente **SAN 169**, 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 EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN EPM E.S.P. con NIT 890.904.996-1, 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. 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.

ARTÍCULO QUINTO. Comunicar el contenido del presente Auto a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

ARTÍCULO SEXTO. 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 SÉPTIMO. 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 16 NOV 2022



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

Elaboró: Vanessa Paola González Cortes /Abogada de la DBBSE – MADS
Revisó: Alcy Juvenal Pinedo Castro – Abogado contratista DBBSE – MADS
Expediente: SAN 168