

Bogotá, D. C 14-07-2023

Radicado No. 21002023E2022911

Señor:

LUIS ALBERTO HERRERA RAMÍREZ

Asunto: Comunicación Auto No. 010 del 2023 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Estimado señor Herrera:

Por medio de la presente le remitimos copia digital del acto administrativo del asunto en referencia, por medio de la cual, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, profiere el Auto mencionado con el epígrafe "Por el cual se ordena el archivo de un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones" correspondiente al expediente SAN 139.

Esta comunicación se hace en cumplimiento de lo previsto en el artículo tercero del mencionado acto administrativo.

Cordialmente,

**Adriana
Rivera**

Firmado
digitalmente por
Adriana Rivera
Fecha: 2023.07.14
12:01:21 -05'00'

ADRIANA RIVERA BRUSATIN

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Luis Vargas/ Abogado contratista DBBSE

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Auto No. 009

(04 JUL 2023)

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

**LA DIRECTORA 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 artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, y en la Resolución 1756 de 23 de diciembre de 2022 y

C O N S I D E R A N D O

I. ANTECEDENTES

Mediante radicado MADS No. 17061 del 18 de mayo de 2022, los quejosos identificados como "CIUDADANÍA DARIENITA E INTERESADOS" presentaron ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, queja en contra de los señores LILIAN STELLA HINCAPIE RUBIANO identificada con cédula de ciudadanía No. 31.851.494 y LUIS ALBERTO HERRERA RAMIREZ identificado con cédula de ciudadanía No. 16.597.891 por el desarrollo de actividades de construcción de infraestructuras y aperturas de vías en el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-11700 y código catastral No. 76377000000000000060433000000000, el cual tiene como nombre "LOTE LAS VIOLETAS", ubicado en el Municipio de La Cumbre (Valle del Cauca).

Como resultado de la citada queja, esta Autoridad Ambiental emitió el Auto 295 del 04 de agosto de 2022, por medio del cual se ordenó la apertura de una indagación preliminar con el fin de verificar la ocurrencia de los hechos puestos en conocimiento respecto de las presuntas infracciones realizadas en el citado inmueble con las actividades de construcción de infraestructuras y aperturas de vías.

El presente acto administrativo fue comunicado el 11 de agosto de 2022 a los señores LILIAN STELLA HINCAPIE RUBIANO y LUIS ALBERTO HERRERA RAMIREZ, a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, al grupo "CIUDADANÍA DARIENITA E INTERESADOS" y al Departamento Administrativo de Planeación e Informática de la Alcaldía de La Cumbre, mediante radicados 2100-E2-2022-4461.

**II. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE-DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
ECOSISTÉMICOS.**





"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

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 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 la de adelantar el trámite de la solicitud de sustracción, por lo que, en virtud de lo dispuesto numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es también la competente para desplegar la potestad sancionatoria ambiental en este caso, en concordancia con el parágrafo 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 dicha potestad.

Mediante Resolución 1756 de 23 de diciembre de 2022 se llevó a cabo el nombramiento a ADRIANA RIVERA BRUSATIN como Directora Técnica, Código 0100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Que acorde a lo anterior, la suscrita Directora Código 0100 grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es competente para proferir este acto administrativo.

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 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 EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

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.

Dicha norma en su literal a) del artículo 1, estableció la Reserva Forestal del Pacífico así:

"a) Zona de Reserva Forestal del Pacífico, comprendida dentro de los siguientes límites generales: Por el Sur la línea de frontera con la república del Ecuador; por el Occidente, el Océano Pacífico y la línea divisoria con la República de Panamá; por el Norte, el Océano Atlántico (Golfo de Urabá); y por el Oriente, una línea que arrancando 15 kilómetros al Este del divorcio de aguas de la Cordillera Occidental, en los límites con el Ecuador, sigue hasta el Volcán de Chiles, el Nevado de Cumbal y la quebrada de San Pedro, y de allí, a través del río Patía, hasta Chita, continuando 15 kilómetros al Este, por el divorcio de aguas del Cerro Rivas al Cerro de Munchique y siguiendo la cima de la Cordillera Occidental hasta el cerro de Caramanta, de allí al Cerro Paramilló y luego al Cerro Murucucú, y de allí una línea recta, con rumbo 45 grados Noreste, hasta el Océano Atlántico;"

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

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

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, 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 2º 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 aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Ahora bien, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 señaló en su artículo 3º, 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.

IV. DEL CASO CONCRETO

Ahora bien, como ya se mencionó previamente, el Auto 295 del 04 de agosto de 2022 por el cual se ordenó la apertura de una indagación preliminar con el fin de determinar la certeza de los hechos y la verificación de la ocurrencia de la presunta infracción, ordenó en su artículo tercero realizar una visita técnica al predio denominado "LOTE LAS VIOLETAS", ubicado en el Municipio de La Cumbre (Valle del Cauca), para identificar los presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental y adelantar un análisis multitemporal con base en imágenes satelitales sobre las coordenadas identificadas en la citada visita.

No obstante, lo dispuesto en el Auto 295 del 04 de agosto de 2022 se puede evidenciar que en el presente trámite sancionatorio a la fecha han transcurrido más de 10 meses desde la expedición del auto que ordenó la indagación y las citadas diligencias administrativas, observándose que, dichas diligencias no fueron efectuadas dentro de los seis meses establecidos por el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.

Al respecto la citada norma establece que:

"ARTÍCULO 17. Indagación preliminar. 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.

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. **El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.***

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos." (Negrilla fuera de texto).

Se observa entonces que esta Autoridad Ambiental no logró dentro del término dispuesto por la mencionada norma establecer si dentro del presente expediente existe mérito suficiente para iniciar el procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio.

Frente a lo anterior, es importante traer a colación lo señalado en la Sentencia C-012 de 2012, donde la Corte Constitucional manifestó que:

"Los términos procesales "constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia". Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban"

Igualmente se precisa que el cumplimiento de los términos hace posible la materialización del debido proceso y en este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido abundante, como se destaca entre otros, en la Sentencia C-029 del 2021, en la que se manifiesta que:

"14. Este Tribunal ha establecido que el debido proceso (artículo 29 superior) comprende el conjunto de garantías que tienen como propósito "(...) sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados". Este es uno de los pilares del Estado Social de Derecho, pues protege las libertades ciudadanas y opera como un contrapeso al poder del Estado. Así, la Corte ha reiterado que este derecho fundamental tiene las siguientes características: (i) debe garantizarse en todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas. En tal sentido, constituye "(...) un fundamento de la legalidad dirigido a controlar las posibles arbitrariedades en que puedan incurrir las autoridades como consecuencia del ejercicio del poder del Estado];(...)"

15. En este sentido, esta Corporación ha determinado que el contenido material del derecho al debido proceso está compuesto por garantías esenciales que deben tener todos los ciudadanos que intervienen en un proceso judicial. Al respecto, la Sala resalta que la Constitución extendió dichos postulados a las actuaciones administrativas. Lo anterior, con el fin de asegurar la protección del interés general y el respeto por los derechos y principios ligados al ejercicio de la función pública. De este modo, muchos de los elementos que informan el derecho fundamental al debido proceso judicial se aplican también a todas las actuaciones que desarrollen las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.

No obstante, las garantías del debido proceso judicial no fueron trasladadas de manera directa e irreflexiva al ámbito administrativo, en la medida en que la función pública tiene requerimientos adicionales de orden constitucional que debe atender conjuntamente con el debido proceso, en el ejercicio de tales atribuciones. En efecto, las autoridades administrativas están obligadas, no solo a respetar el debido proceso, sino también a no transgredir los principios reguladores de la función pública, tales como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, definidos en el artículo 209 de la Carta. En consecuencia, este Tribunal ha establecido que, en materia de derecho administrativo sancionador, la garantía del debido proceso tiene un carácter flexible, en la medida en que:



"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

"(...) los procesos judiciales deben otorgar una respuesta definitiva a los conflictos sociales, en tanto que las actuaciones administrativas son susceptibles de control ante la jurisdicción. Por ello, aunque el debido proceso se aplica en toda actuación administrativa o judicial, en el primer escenario ocurre bajo estándares más flexibles para asegurar la eficiencia, eficacia, celeridad y economía por parte de la Administración".

*16. Así, la jurisprudencia ha enunciado, entre las garantías propias del debido proceso administrativo, las siguientes: (i) el derecho a ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que el procedimiento se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que el procedimiento se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) la presunción de inocencia, (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) el derecho a impugnar las decisiones y promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."*¹

Por otro lado, el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), establece que:

"Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."

El artículo 122 de la Ley 1564 de 2012 (por medio de la cual se expide el Código General del Proceso), preceptúa:

"Artículo 122. Formación y archivo de los expedientes. De cada proceso en curso se formará un expediente, en el que se insertará la demanda, su contestación, y los demás documentos que le correspondan. En él se tomará nota de los datos que identifiquen las grabaciones en que se registren las audiencias y diligencias. (...) El expediente de cada proceso concluido se archivará conforme a la reglamentación que para tales efectos establezca el Consejo Superior de la Judicatura (...)"

Teniendo en cuenta lo anterior y que el término de la indagación preliminar no puede superar los seis (6) meses y que transcurridos más de diez (10) meses, en el presente caso no fue posible verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad y en consecuencia ordenar la apertura de la correspondiente investigación, esta Dirección considera procedente archivar la actuación administrativa surtida dentro del expediente SAN 139, una vez ejecutoriada y en firme la presente decisión.

No obstante lo anterior, se hace necesario aclarar que en trámite aparte, el radicado MADS No. 17061 del 18 de mayo de 2022, mediante el cual "CIUDADANÍA DARIENITA E INTERESADOS" presentó ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, queja en contra de los señores LILIA ESTELA HINCAPIE RUBIANO identificada con cédula de ciudadanía No. 31.851.494 y LUIS ALBERTO HERRERA RAMIREZ identificado con cédula de ciudadanía No. 16.597.891 por actividades de construcción de infraestructuras y aperturas de vías en el predio con matrícula inmobiliaria No. 370-511700 y código catastral No. 763770000000000060433000000000, ubicado en el Municipio de La Cumbre (Valle del Cauca), la cual será atendida por medio de esta Dirección con visita técnica al citado inmueble.

"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

En mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

D I S P O N E

Artículo Primero. Ordenar el archivo del expediente SAN 139, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo Segundo. Ordenar visita técnica al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-511700 y código catastral No. 763770000000000060433000000000, propiedad de la señora LILIA ESTELA HINCAPIE RUBIANO identificada con cédula de ciudadanía No. 31.851.494 y LUIS ALBERTO HERRERA RAMIREZ identificado con cédula de ciudadanía No. 16.597.891.

Artículo Tercero. Comunicar el contenido del presente Auto a las siguientes personas, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA (Ley 1437 de 2011):

1. Al grupo "CIUDADANÍA DARIENITA E INTERESADOS" al correo electrónico: comunidad.darienita@gmail.com
2. A los señores LILIAN STELLA HINCAPIE RUBIANO identificada con cédula de ciudadanía No. 31.851.494 y LUIS ALBERTO HERRERA RAMIREZ con cédula de ciudadanía No. 16.597.891. Para la comunicación se podrá contar con el apoyo de la Alcaldía de La Cumbre.
3. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca al correo electrónico notificacionesjudiciales@cvc.gov.co o a la dirección Carrera 56 #11-36 Cali, Valle del Cauca, Colombia.

Artículo Cuarto. 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).

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 04 JUL 2023



ADRIANA RIVERA BRUSATIN

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

Elaboró: Mariana Gómez. - Abogada Contratista DBBSE - MADS

Revisó: Nancy Licet Mora Umaña- Abogada Contratista DBBSE - MADS

Revisó y Aprobó: D. Marcela Reyes M.- Abogada Contratista DBBSE - MADS

Expediente: SAN 139