



RESOLUCIÓN No. **112 5067**

13 OCT 2015

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN"

LA JEFE DE LA OFICINA JURIDICA DE LA CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS NEGRO Y NARE "CORNARE",

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y

CONSIDERANDO

Que la Corporación Autónoma Regional de la Cuencas de los Ríos Negro y Nare, "CORNARE", le fue asignado el manejo, administración y fomento de los recursos naturales renovables dentro del territorio de su jurisdicción.

Que la Ley 99 de 1993, dispone que las Corporaciones Autónomas regionales ejercerán funciones de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, y por lo tanto, podrán imponer y ejecutar medidas de policía y las sanciones previstas en la ley en caso de violación de las normas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables.

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución con radicado 112-3223 del 17 de julio del 2015, se resolvió un procedimiento administrativo Sancionatorio Ambiental, declarando responsable al señor **RUBEN DARIO QUINTERO** identificado con cedula de ciudadanía 70.905.096, e imponiéndole como sanción Multa equivalente a la suma de SEIS MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS CON CUARENTATA Y CINCO CENTAVOS DE PESO (**\$6.396.462,45**).

Que la Resolución en mención, fue notificada al señor QUINTERO, por medio electrónico el día 27 julio del 2015, conforme a lo establecido en el Código de procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, garantizando la posibilidad de presentar los recursos legales frente a este tipo de actuación administrativa en los términos que dispone la Ley.

Que dentro del término Legal para hacerlo y mediante escrito con radicado 112-3416 del 10 de agosto del 2015, el señor RUBEN DARIO QUINTERO, interpuso los recursos de Ley, argumentando sus motivos de inconformidad frente a la Resolución con radicado 112-3223 del 17 de julio del 2015.

CONSIDERACIONES GENERALES

Es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición según lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, no es otra distinta, que la que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, la aclare, modifique o revoque, con lo cual se da la oportunidad para que ésta, enmiende, aclare, modifique o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido, en ejercicio de sus funciones.

Que para que se pueda proponer el recurso de reposición, el mismo acto administrativo que tomó la decisión deberá expresar los recursos que proceden contra dicho acto administrativo y dentro del término legal tal y como quedó consagrado en el ARTICULO OCTAVO de la recurrida Resolución.

Gestión Ambiental, social, participativa y transparente



Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro - Nare "CORNARE"
Carrera 59 Nº 44-48 Autopista Medellín - Bogotá km 54 El Santuario Antioquia. Nit: 89098538-3 Tel: 474 12 15. Fax: 474 12 16
E-mail: cliente@cornare.gov.co, servicios@cornare.gov.co
Regionales: Páramo: 869 15 69 - 869 15 35, Valles de San Nicolás: 861 38 54 - 861 37 89, Bogotá: 866 01 26, Aguas: 861 14 14, Techobambalá: 866 01 26
CITES Aeropuerto José María Córdova - Teléfono: 474 12 15

Que en nuestra legislación existe un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto otorga a los Entes públicos responsables del control Ambiental, la facultad de tomar medidas e imponer las sanciones que consideren pertinentes, y así cumplir con el precepto constitucional y legal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular que debe regir dentro de nuestro estado social de derecho.

CON RESPECTO A LOS FUNDAMENTOS DE INCONFORMIDAD CON LA DECISIÓN:

Se procede a resumir lo expresado por el recurrente en cada uno de sus argumentos, dando respuesta a cada uno de ellos:

EL RECURRENTE

PRIMERO: El recurrente, inicia con una breve descripción y relación de los hechos así:

Que en su predio, se estaban adelantando unos trabajos para construcción de una vivienda y que dicha actividad estaba debidamente autorizada mediante las licencias N° 0958 del 22 de mayo de 2015, y licencia N° 0959 del 22 de mayo de 2015, expedidas por el Municipio de Marinilla, así mismo manifiesta el recurrente que el día 06 de marzo de 2015, cuando el operador de la maquina se encontraba realizando el correspondiente movimiento de tierra para la adecuación del relleno, acudió al sitio un funcionario de CORNARE, quien le manifestó al operador de la maquina retroexcavadora, que debía suspender de manera inmediata la actividad que se encontraba realizando, motivo por el cual el operador de la maquina lo llamo telefónicamente con el fin de comunicarlo con el funcionario de Cornare, quien igualmente le informa que esa actividad queda suspendida; advierte el señor QUINTERO, que en ningún momento el funcionario de Cornare realizó una acta de la decisión tomada y que el operador de la maquina, ni el firmaron documento alguno, manifestando, que si se suspendió toda actividad de manera deliberada sin fundamentos técnicos para hacerlo, finaliza el recurrente argumentando que se impuso una medida preventiva en el sitio en mención, con lo cual se afecto enormemente su situación económica y sus derechos fundamentales.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO FRENTE A LO ANTERIORMENTE ARGUMENTADO

Al respecto frente a esta apreciación se hace pertinente aclarar que las licencias otorgadas por el Municipio de Marinilla al señor QUINTERO, son de el mes de mayo del año 2015, tal y como consta en el expediente 054400321158, las cuales fueron allegadas a la Corporación como anexos en el escrito con radicado 112-3416 del 10 de agosto de 2015, motivo por el cual se hace necesario hacer referencia a la queja con radicado SCQ-131-0152 del 03 de marzo de 2015, mediante la cual el interesado manifiesta que se viene realizando movimientos de tierra sin autorización del Municipio de Marinilla hecho que fue reportado al municipio, además se denunció tala de bosque, es decir el permiso esgrimido por el señor Quintero, fue posterior a la queja interpuesta ante la Corporación.

En atención a la queja referenciada se realizo visita al lugar indicado el día 06 de marzo del 2015, generando el informe técnico con radicado 112-0497 del 17 de marzo de 2015, en el cual se evidencio lo siguiente:

- ✓ *El predio visitado tiene un área de aproximadamente 12.800 m², presenta coberturas de pastos bajos, presencia de individuos de especies plantadas "Ciprés" y también coberturas dadas por individuos de especies nativas.*

- ✓ Se evidenció que en la parte baja del predio se realizó un movimiento de tierras para establecimiento de una explanación de aproximadamente 300 m², el material de corte se estableció en el mismo lote, el cual se encuentra desprovisto de cobertura, para la ejecución de la actividad y establecer ingreso se aprovecharon aproximadamente 12 individuos de especies plantadas "Ciprés". Los residuos vegetales generados en el aprovechamiento están siendo usados para sacar envaraderas y estacones.
- ✓ Se abrió una vía de cerca de 30 metros de longitud y 4 metros de ancho, para ingreso de la maquinaria a la parte alta del lote, aprovechando individuos de especies nativas como son: siete cueros, punta de lance y chagualos.
- ✓ En la parte alta del predio se encontró una retroexcavadora realizando un movimiento de tierras, la explanación presentaba un área de aproximadamente 450 m² y el material de corte está siendo depositado en el mismo lote afectando la vegetación nativa presente en el lugar, por tal razón se observa árboles arrancados, desbrazados y también inclinados por el peso generado con el depósito de material. No se está haciendo separación de la capa orgánica y la ceniza volcánica, es decir, el material de corte está siendo mezclado y utilizado para la conformación de lleno dentro del predio.
- ✓ El predio visitado presenta restricciones de tipo ambiental al presentar suelo en uso agroforestal reglamentado en el artículo Noveno del Acuerdo Corporativo 250 del 2011.

Frente a los permisos requeridos para el desarrollo de la actividad.

- ✓ La actividad de movimiento de tierras al parecer está siendo ejecutada sin el permiso del Municipio de Marinilla.
- ✓ El aprovechamiento de los individuos de especies plantadas e individuos de especies nativas, fue realizado sin el permiso de la Autoridad Ambiental Competente.

Que teniendo en cuenta los anteriores fundamentos podemos establecer que si bien es cierto al señor QUINTERO, le fueron otorgadas licencias para construcción y subdivisión del predio en el mes de mayo de 2015, al momento de Cornare realizar la primera visita al predio en mención, éste no contaba con dichos permisos; así mismo es relevante tener en cuenta que lo descrito por el quejoso en la queja con radicado SCQ-131-0152 del 03 de marzo del 2015, es necesario verificarlo en campo y de esta manera realizar una atención integral en el asunto y así establecer de manera clara las conductas constitutivas de infracción, en razón de lo cual el técnico realizó unas recomendaciones en aras de prevenir situaciones que pudieran ocasionar daños a los recursos naturales, es claro que no se impuso medida preventiva en el sitio.

Acto seguido con fundamento en el informe técnico radicado 112-0497 del 17 de marzo de 2015, se procedió a dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, razón por la cual se evidencia que Cornare, actuó en el procedimiento de referencia siguiendo todos y cada uno de los preceptos legales que desarrolla la Ley 1333 de 2009, dando prioridad al respeto de las garantías procesales y en fiel cumplimiento de las potestades que tiene como Autoridad Ambiental para adelantar dichos procedimientos.

Así mismo es pertinente aclarar que frente a la imposición de la medida preventiva tenemos que el objetivo primordial de las medidas preventivas es el de prevenir, impedir o evitar la ocurrencia de un hecho o la existencia de una situación que atente contra el medio Ambiente, estas van directamente relacionadas y en desarrollo del principio de precaución tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional en su Sentencia C-703/10 "Los

principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos.”

Adicional a esto, es preciso tener en cuenta que la prevención y control de los factores de deterioro ambiental es un compromiso y una responsabilidad de todas las autoridades del Estado, y por tanto, va de acuerdo con lo expresado por la Corte Constitucional en otro aparte de la Sentencia C-703/10 “(...) y como quiera que se ha concluido que las medidas preventivas no son sanciones, resulta del caso advertir que tratándose de medidas preventivas **es el principio de precaución el que le permite a la autoridad ambiental decidir sobre su adopción en un estado de incertidumbre**, estando su adopción precedida de una valoración que advierta suficientemente sobre el hecho o la situación causante de la afectación del ambiente o sobre el riesgo y la gravedad del daño que podría derivarse de él; (...)” **(negrilla fuera de texto)**

Del análisis de la jurisprudencia transcrita se puede inferir que el juicio de ponderación de principios y derechos fundamentales, donde el interés particular, debe ceder frente a principios superiores de protección constitucional como son el medio Ambiente, la vida, la salud, etc, en este sentido se surtió toda la actuación administrativa sancionatoria ambiental, en cumplimiento de los fines Estatales consistentes en velar, proteger y conservar los recursos naturales. (...). Así mismo es potestad de la autoridad ambiental iniciar e investigar todos los asuntos que considere puedan causar o causen afectaciones al medio ambiente o trasgresiones a la normativa ambiental, tal y como ocurrió en el presente asunto.

Un elemento adicional, es que en concordancia con lo expresado respecto a la no imposición de medida preventiva en campo, es el hecho de que Auto con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, adopta entre otras decisiones la imposición de una medida preventiva más no la legalización de una ya impuesta, es pues potestativo de la Corporación imponer medida en campo o hacerlo posteriormente mediante acto administrativo debidamente motivado, tal y como ocurrió en el caso que nos ocupa.

EL RECORRENTE

SEGUNDO: En este punto el recurrente, expresa que mediante Auto con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, se le impuso medida preventiva, se le inició y formuló pliego de cargos en su contra, advirtiendo que en este acto administrativo se realizaron tres actuaciones de manera unificada, y que solo se intento legalizar una medida



preventiva por fuera de los términos legales, toda vez que se impuso medida en campo (*flagrancia*) por el técnico, y que luego la imponen en el acto administrativo, aduciendo el recurrente que se le cerraron en su totalidad las puertas para alegar y demostrar algunas de las causales de cesación del procedimiento administrativo sancionatorio, así mismo manifiesta que no tuvo la posibilidad de hacer uso del derecho de defensa y contradicción bajo el argumento que no es posible iniciar y formular cargos al mismo tiempo, conllevando a la vulneración de su debido proceso.

Finaliza argumentando que la Ley 1437 de 2011, complemento y modifico en algunos aspectos la Ley especial sancionatoria ambiental Ley 1333 de 2009, y que uno de los aspectos fundamental se encuentran en el artículo 47 del código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO FRENTE A LO ANTERIORMENTE ARGUMENTADO

En lo que se refiere a que en un mismo auto se hicieron tres actuaciones unificadas, es oportuno tener en cuenta lo siguiente:

La iniciación del procedimiento sancionatorio ambiental, artículo 18 de la Ley 1333 del 2009, reza lo siguiente: *"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"*.

Con respecto a la formulación de cargos el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 dicta: *"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. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental"*.

Por medio de acto administrativo debidamente motivado, esta Autoridad Ambiental expreso su decisión de imponer medida preventiva, iniciar el procedimiento sancionatorio de carácter ambiental y formular cargos contra el presunto infractor, dicha actuación no contiene de ninguna manera violación al derecho constitucional del debido proceso, pues se hace en ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley, más cuando se pudo

Gestión Ambiental social, participativa y transparente



Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro - Norte - CORNARE

Carrera 59 Nº 44-48 Autopista Medellín - Bogotá km 54 El Santuario Antioquia. Nit: 89096536-3 Tel: 646 46 10 Fax: 646 46 11

E-mail: cliente@cornare.gov.co www.cornare.gov.co

Regionales: Páramo: 869 15 69 - 869 15 35, Valles de San Nicolás: 561 38 54 - 561 38 55, Bucaramanga: 353 21 22

Porce Nus: 866 01 26, Aguas: 861 14 14, Tecnoparque Toluca: 353 21 22

CITES Aeropuerto José María Córdoba - Teléfono: 353 21 22

determinar que el actuar de este constituye la comisión de los hechos objeto de investigación frente a la posible afectación ambiental.

Es relevante hacer referencia al desarrollo jurisprudencial de la corte constitucional en relación con la aplicación del derecho del **DEBIDO PROCESO** y su aplicación en las actuaciones administrativas de carácter sancionatorio, **por lo cual este punto se retomara en las consideraciones finales.**

Con respecto a las tres etapas contempladas por la Ley 1333 de 2009, medida preventiva, inicio de procedimiento sancionatorio de carácter ambiental y formulación de cargos; la razón por la cual se da esta situación, va dirigida a la protección de los recursos naturales y el medio ambiente, era pertinente la imposición de medida preventiva para evitar que se continuara con las actividades desarrolladas por el señor QUINTERO, las cuales no solo se estaban poniendo en riesgo los recursos naturales si no también una evidente trasgresión a la normativa ambiental, infracciones que a la poste fueron verificadas por la Corporación en el momento mismo que estaban siendo realizadas, es decir en flagrancia.

En cuanto al inicio del procedimiento sancionatorio de carácter ambiental y la formulación de cargos, en la visita realizada se evidenció no solo afectaciones ambientales asociadas a la intervención de bosque natural, mediante la tala de especies nativas, sino también actividades de movimientos de tierra sin ningún manejo técnico encaminado a prevenir y/o mitigar afectaciones ambientales, ni permiso del Ente territorial para ello; según informe técnico con radicado 112-0497 del 17 de marzo de 2015, transgrediendo con ello la normativa ambiental.

Es por lo anterior que era de suma importancia imponer medida preventiva de forma inmediata, esto con el fin de evitar que se siguieran consumando las actividades que estaban atentando contra los recursos naturales, además como se expresó anteriormente, era más que notorio que existía una trasgresión a la norma, afectación y conocimiento de quien la estaba realizando, por lo que consideró este Despacho que no había la necesidad de prolongar la iniciación del procedimiento sancionatorio de carácter ambiental y la formulación del pliego de cargos.

Cabe anotar que las Corporaciones Autónomas Regionales tienen un papel de garantes frente a la protección y administración de los recursos naturales, atribuciones que han sido conferidas por la Ley, como lo dispone en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, es por esta razón que al momento de detectarse una afectación ambiental o trasgresión a la normativa ambiental debe proceder de acuerdo a su competencia.

Frente a estas disposiciones y aplicándolas al caso concreto, esta Autoridad Ambiental ratifica que las etapas procesales surtidas hasta el momento en el procedimiento sancionatorio de referencia, son fiel reflejo del desarrollo de los principios de legalidad, legitimidad y justicia social, impidiendo de esta manera decisiones arbitrarias que pudieran conllevar a la violación al debido proceso.

Enfatizando en la garantía que establece el derecho de defensa en materia administrativa y guardando el respeto por el debido proceso, es conducente afirmar que esta Corporación, nunca negó esta opción al presunto infractor, toda vez que este siempre ha tenido la posibilidad de impugnar o contradecir las pruebas que sean adversas a sus intereses, un claro ejemplo es el respectivo escrito de descargos con radicado 131-1598 del 14 de abril de 2015, y su anexo fotográfico, en este punto es preciso aclarar que el señor QUINTERO, no solicitó práctica de pruebas.

Que con relación a las causal de cesación de procedimiento responsabilidad invocada por el recurrente, se hace necesario hacer claridad de esta figura jurídica en cuanto conlleva a cumplir con unos postulados que se encuentran expresamente señalados en la Ley 1333 de 2009, así:

Artículo 9º. Causales de cesación del procedimiento en materia ambiental. Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:

- 1º. Muerte del investigado cuando es una persona natural.
- 2º. Inexistencia del hecho investigado.
- 3º. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.
- 4º. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.

Parágrafo. Las causales consagradas en los numerales 1º y 4º operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.

De acuerdo a lo antes expuesto, no se evidencia en el asunto que nos atañe que en su momento permitieran su aplicabilidad, teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009, en su Artículo 23 establece como requisito que para la aplicación de las mencionadas causales de cesación, que estas surjan antes del acto de formulación de cargos, máxime cuando en este caso el recurrente hace alusión a la causal numero 4, la cual reza así: *4º. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada*, en este aparte del recurso es relevante traer a colación lo expuesto en el numeral uno, del presente recurso en el cual se hizo claridad de las fecha de ocurrencia de los hechos los cuales reposan en el expediente **054400321158**, tales como: la queja con radicado 131-0152 del 03 de marzo de 2015, informe técnico con radicado 112-0497 del 17 de marzo de 2015, así mismo el auto con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, mediante el cual se impuso medida preventiva, se inició procedimiento administrativo sancionatorio y se formulo pliego de cargos al señor QUINTERO, así mismo la licencia N° 0958 del 22 de mayo de 2015, y licencia N° 0959 del 22 de mayo de 2015, expedidas por el Municipio de Marinilla, en las cuales se puede evidenciar que fueron otorgadas con fecha posterior a la imputación de cargos, así las cosas es claro que no es procedente aplicar dicha causal.

Así mismo es pertinente aclarar que contra el acto administrativo de inicio de sancionatorio no procede recurso de acuerdo a la Ley 1333 de 2009, se pregunta el Despacho, si no procede el recurso contra la decisión, como se pretende hacer surgir una causal, pues para el despacho es garantía proceder a formular cargos para que se ejerza en debida forma el derecho de defensa y contradicción como efectivamente se hizo con la presentación de descargos, ahora bien resulta más extraño que se hable de una presunta violación del debido proceso y nunca alegaron en descargos la existencia de causal alguna y por el contrario se presentó un claro allanamiento como se plasma a continuación:

CARGO PRIMERO: En las actividades del movimiento de tierra, en el momento del corte se separó la vegetación, de la tierra negra, y la ceniza volcánica. De igual manera en los lugares donde el material tiene riesgo de deslizamiento se efectuara una medida de mitigación y se va a adecuar nuevamente con la cobertura original y además se cubrirá el limo expuesto con grama.

CARGO SEGUNDO: Se taló Pino Ciprés únicamente para el estaconado del mismo lote y no fueron muchos los palos que se cortaron; En la parte superior del lote donde se realizó la segunda excavación, los árboles que se derribaron no era una vegetación activa y como medida de mitigación se encuentra en proceso de reforestación con vegetación nativa

Ahora, respecto a la aplicación de la Ley 1437 de 2011 y más exactamente el contenido de su artículo 47, del cual me permito transcribir un aparte:

“Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. *Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes”.* (...) (Subraya fuera de texto)

Al respecto basta con acudir al concepto del principio de especialidad normativa, en el cual BOBBIO hace referencia a la materia regulada, al contenido de la norma y supone el tránsito de una regla más amplia, que afecta a todo un género, a una regla menos extensa, que afecta exclusivamente a una especie de dicho género, es decir la preferencia aplicativa de la norma reguladora de una especie de cierto género especial sobre la norma reguladora de tal género en su totalidad.

Concuerda con lo anterior, el hecho de que la Ley 1333 de 2009 es norma especial que regula el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental y en consecuencia prima sobre el procedimiento administrativo sancionatorio general.

EL RECURRENTE

TERCERO: El recurrente manifiesta que mediante Auto con radicado 112-0530 del 11 de mayo de 2015, se incorporaron pruebas y se corrió traslado para la presentación de alegatos de conclusión acto en el cual se establece que el periodo probatorio ha culminado, manifestando el recurrente que con este mismo acto se le dio apertura de pruebas y se cierra el mismo, advirtiendo que la Ley 1333 de 2009, expresa que el periodo se debe abrir mediante acto administrativo y se debe cerrar mediante otro acto independiente periodo de 30 días los cuales se pueden prorrogar por 60 días con justificación técnica.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO FRENTE A LO ANTERIORMENTE ARGUMENTADO

No obstante lo expresado por el recurrente en este punto, se hace preciso aclarar el motivo por el cual este Despacho procedió a incorporar pruebas y correr traslado para alegatos de conclusión mediante Auto con radicado 112-0530 del 11 de mayo de 2015, con fundamento en lo siguiente:

Al respecto se hace necesario traer a colación el Auto con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, por medio del cual se impuso una medida preventiva, se inicio

procedimiento sancionatorio y se formulo pliego de cargos, en la misma actuación en el articulo CUARTO, se le informo al señor Quintero, que contaba con un termino de **10 días hábiles**, contados a partir de la notificación, de igual forma se le puso en conocimiento que era el momento procesal para presentar descargos contra el acto administrativo, para lo cual quedo facultado por Ley para allegar y solicitar la práctica de pruebas que estime necesarias en aras de desvirtuar el pliego de cargos formulados y para lo cual se podía hacer representar por abogado, actuación que fue debidamente notificada de manera personal el día 31 de marzo de 2015.

Que mediante escrito con radicado 131-1598 del 14 de abril de 2015, el señor QUINTERO, allega su respectivo escrito de descargos al auto con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, en el cual hace una breve descripción de los cargos formulados, así mismo anexa un registro fotográfico, y que tal y como se expreso en el punto tres del presente recurso no solicito la practica de pruebas y que para este Despacho no se hizo necesario decretar pruebas de oficio, por consiguiente no era necesario abrir periodo probatorio, razón por la cual se considero procedente incorporar el material probatorio obrante dentro del expediente, 054400321158, ya que las pruebas recaudadas hasta el momento, servían de soporte para proceder a analizar y resolver el procedimiento sancionatorio.

En el mismo sentido el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, estable el término para resolver de fondo el procedimiento, indicando que se resolverá después de la presentación de descargos o después de agotar el periodo probatorio, dando una interpretación restrictiva al mencionado artículo, es claro la no imposición legal de abrir un periodo probatorio pues si no se solicitan pruebas y de no requerirlas el Despacho, se puede proceder a resolver.

EL RECURRENTE

CUARTO: Que existió violación al debido proceso bajo el argumento del Artículo 27 de la Ley 1333 del 2009, y que en su acápite habla que la determinación de la responsabilidad, se anota dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos, o al vencimiento del periodo probatorio. (...). Y que para el caso que nos atañe, Pasaron dos meses esperando la Resolución que decidiera acerca de mi presunta responsabilidad ambiental, así mismo argumenta el recurrente que se le causo un daño grave de manera injustificada. Finaliza aduciendo que se le ha vulnerado todos los derechos fundamentales al debido proceso de defensa y contradicción constituyendo dos causales para la revocación de los actos administrativos surgidos hasta el momento, fundamentando dicha apreciación en el articulo 93 de la Ley 1437 DE 2011.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO FRENTE A LO ANTERIORMENTE ARGUMENTADO

Al respecto en este punto es importante aclarar que si bien es cierto la Ley 1333 del 2009, dispone en su artículo 27. "DETERMINACION DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCION. *Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del periodo probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.*"

Que dicha situación no implica que sea una camisa de fuerza para entrar a resolver el procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, teniendo en cuenta el articulo 10 de la misma Ley 1333 de 2009, el cual reza "La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20

años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo."

También es importante tener en cuenta lo contenido en la Sentencia C-595/10 de la Corte Constitucional que establece (...) *El ejercicio de la potestad sancionadora administrativa está subordinado a las reglas propias del debido proceso. El Constituyente de 1991 hizo extensivo el debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (art. 29 superior), por lo que las garantías mínimas del debido proceso penal resultan aplicables a las actuaciones administrativas sancionatorias. No obstante, no todo el derecho es de orden penal y, por lo tanto, no toda sanción soportada en el derecho tiene tal carácter, dado que es posible encontrar "reglas y procedimientos de naturaleza civil, del orden común, de carácter administrativo, sea policivo, correccional, disciplinario o económico, y aún de orden político, de rango constitucional o legal, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan sanciones de diversa categoría, las que, en veces(sic), coinciden sobre los mismos hechos, sin resultar incompatibles o sin ser excluyentes. Cada una de estas regulaciones puede corresponder a órdenes jurídicos parciales y especializados de origen y expresión constitucional; pero, además, bien pueden encontrarse en la ley, ya porque el Constituyente ha reservado a ella la potestad de regulación en la materia, la ha autorizado, o no la prohíbe." Dichos órdenes jurídicos parciales y especializados cuentan con sus propias reglas, las cuales 455 pueden diferenciarse de la normatividad sustantiva y procedimental del derecho penal, según se ha indicado. De ahí que esta Corte haya señalado que lo preceptuado por el artículo 29 de la Constitución: "no es que las reglas del debido proceso penal se apliquen a todas las actuaciones judiciales o administrativas o de carácter sancionatorio; en verdad, lo que se propone el Constituyente es que en todo caso de actuación administrativa exista un proceso debido, que impida y erradique la arbitrariedad y el autoritarismo, que haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás fines del Estado, y que asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal y convencional de todas las personas." De esta manera, este Tribunal ha señalado que las garantías del debido proceso penal o los principios del derecho penal son aplicables con ciertos matices a las demás formas de actividad sancionadora del Estado, conforme a las diferencias establecidas. En efecto, "mientras en el derecho penal las garantías del debido proceso tienen su más estricta aplicación, ya que en éste no solamente se afecta el derecho fundamental a la libertad sino que, además, sus mandatos se dirigen a todas las personas, en otros ámbitos sancionatorios su aplicación es atenuada en razón de la naturaleza de la actuación, de los fines que se persiguen con ella y del hecho de que sus normas operan en ámbitos específicos, actividades o profesiones para las que se han establecido determinados deberes especiales"...*

Del análisis de la jurisprudencia transcrita se puede inferir que los principios del debido proceso y los principios de legalidad en materia Ambiental no son absolutos, ya que como lo plantea la Corte, en todo caso de actuación administrativa exista un proceso debido, que impida y erradique la arbitrariedad y el autoritarismo, que haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás fines del Estado, y que asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal y convencional de todas las personas, incluyendo a un medio ambiente sano como derecho fundamental de interés superior para la humanidad.

Así mismo es pertinente aclarar que para la gradualidad de la sanción se sigue lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 1076 de 2015,

estableciendo para ello los tipos de sanciones que se deben imponer al infractor de las normas de protección ambiental o sobre el manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, previo procedimiento reglamentado por la misma Ley; y en aras de dar cumplimiento a lo anterior, se requiere establecer con claridad los criterios que permitan al operador administrativo, imponer las respectivas multas acorde a la gravedad de la infracción y con observancia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, propios de toda decisión que conlleve la imposición de una sanción administrativa.

Que en cumplimiento del Decreto 1076, se debe proceder a ordena oficio en el cual se evalúa los criterios antes en mención, y en virtud a lo contenido en el artículo 2.2.10.1.2.1, del Decreto 1076 de 2015, se genera el informe técnico el cual permite establecer los criterios para imponer la sanción.

Que teniendo en cuenta los anteriores fundamentos podemos establecer que si bien es cierto, el procedimiento sancionatorio ambiental iniciado al señor RUBEN DARIO QUINTERO, no se resolvió dentro de los 15 días siguientes al vencimiento de términos de la presentación de alegatos, es debido a que previo a resolver el procedimiento sancionatorio ambiental debe mediar un informe técnico que permita al operador administrativo imponer las respectivas sanciones, con el fin de cumplir a cabalidad con las etapas procesales que integran dicho procedimiento, es evidente que después de evaluado los elementos materiales probatorios que se encuentra en el expediente 054400321158, se concluyó que al señor QUINTERO, se le garantizo su legitimo derecho a la defensa, el cual se llevó de acuerdo a los postulados del debido proceso que han sido objeto de análisis.

EN CUANTO A LA SOLICITUD DE REVOCATORIA :

De la revisión de los actos administrativos de los cuales se pretende la revocatoria y su confrontación con los artículos anteriormente mencionados, se pudo establecer que los fundamentos fácticos de hecho y derecho que sirvieron de fundamento para su expedición se encuentran cimentados en la Ley sustancial y formal, por lo que con esta actuación Cornare no incurrió en ningún momento en alguna (s) de las causales de revocación de los actos administrativos previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, así:

Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Por las anteriores razones y frente al hecho de que no se configura ninguna de las causales establecidas por el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, para que prospere la Revocatoria Directa de los actos administrativos con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, y la Resolución 112-3223 del 17 de julio de 2015, proferidos dentro del expediente **054400321158**; tal y como se ha esbozado en el presente recurso este Despacho actuó bajo los principio de legalidad, transparencia, proporcionalidad, justicia y respetando los postulados del debido proceso, motivo por el cual esta Corporación considera improcedente dar curso a la solicitud de Revocatoria

Directa impetrada por el señor RUBEN DARIO QUINTERO, identificado con cedula de ciudadanía 70.905.096.

Respecto a la solicitud del señor QUINTERO, de levantar la medida preventiva impuesta mediante auto con radicado 112-0348 del 24 de marzo de 2015, tenemos que una vez allegado a la Corporación escrito con radicado 112-3416 del 10 de agosto de 2015, en el cual se anexa la licencia de construcción N° 0958 del 22 de mayo de 2015, y la licencia en la cual se autoriza la subdivisión predial N° 0959 del 22 de mayo de 2015, expedidas por el Municipio de Marinilla, las cuales cuentan con el visto bueno, es Procedente levantar la medida preventiva de carácter ambiental, ya que se evidencia que ha desaparecido, la causa por la cual se impuso la medida preventiva, en concordancia con el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009, siempre y cuando se cumpla con los lineamientos establecidos en el Acuerdo 265 de 2011 de CORNARE, en su artículo CUARTO, dispone: **Lineamientos y actividades necesarias para el manejo adecuado de los suelos en los procesos de movimientos de tierra.** Todo movimiento de tierras deberá acometer las acciones de manejo ambiental adecuado que se describen a continuación. (...).

Que a manera de conclusión de todo lo anterior, dentro del presente asunto se evaluaron los elementos de hecho y de derecho, se analizó y aplicó el principio de proporcionalidad y se garantizó la legítima defensa; y evaluados los planteamientos del recurrente no se vislumbran elementos que puedan llevar a este Despacho a la modificación de la Resolución con radicado 112-3223 del 17 de julio de 2015,

Que en mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: DENEGAR la solicitud de Revocatoria Directa presentada por el señor RUBEN DARIO QUINTERO, identificado con cedula de ciudadanía 70.905.096, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta actuación administrativa.

ARTICULO SEGUNDO: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución con radicado 112-3223 del 17 de julio del 2015, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente actuación administrativa.

ARTICULO TERCERO: LEVANTAR LA MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSION DE ACTIVIDADES de movimiento de tierras, en un predio localizado en la vereda La Milagrosa del Municipio de Marinilla, con punto de coordenadas X: 867.235 Y: 1.178.993, Z: 2.117, medida que se impuso al señor RUBEN DARIO QUINTERO identificado con cedula de ciudadanía 70.905.096, mediante Auto con radicado 112- 0343 del 24 de marzo de 2015.

ARTICULO CUARTO: Conceder el recurso de apelación ante el Director General, y dar traslado a esta instancia.

ARTÍCULO QUINTO: NOTIFICAR el presente Acto administrativo al señor RUBEN DARIO QUINTERO.

En caso de no ser posible la notificación personal se hará en los términos de la Ley 1437 de 2011.

