CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCIÓN N. 3-3079

FECHA: 24 DE OCTUBRE DE 2024

"POR LA CUAL SE ORDENA EL CIERRE DE UN EXPEDIENTE Y EL ARCHIVO DEFINITIVO"

EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS, EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y ESTATUTARIAS Y

CONSIDERANDO

Que la Corporación Autónoma Regional de los Valles de Sinú y del San Jorge-CVS, actuando como máxima autoridad ambiental en el departamento de córdoba, en cumplimiento de las Funciones atribuidas por el artículo 31 numeral 12 de la ley 99 de 1993 ejerce las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables existentes en el Departamento de Córdoba.

Que la mencionada ley 99 de 1993, dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales, ejercerán funciones de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, 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.

Que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS, mediante Auto N° 4132 de fecha 04 de Julio de 2012, abrió una investigación y formuló cargos contra la señora **SOCORRO GUZMAN PADRON**, propietaria del predio ubicado en la Vereda El Tapón, jurisdicción del Municipio de San Carlos, por los hechos que se concretan en el presunto taponamiento, ocupación e intervención del canal encargado de drenar las aguas lluvias.

Que el día 6 de julio de 2012, y teniendo en cuenta que no se aportó dirección física o electrónica del presunto infractor, mediante oficio con radicado 060.2-2117, se envió citación para notificación personal, a través de la señora **SILVIA HOYOS** de la subsede Sinú medio, a la señora **SOCORRO GUZMAN PADRON**.

Que el día 11 de marzo de 2014, mediante oficio radicado 060.2-1017, se solicita al señor **FABIO PARDO** de la subsede Sinú medio, información sobre la notificación enviada a la señora **SOCORRO GUZMAN.**

Que mediante Auto N° 13235 de 18 de abril de 2022, se corrió traslado para la presentación de alegatos.

Que teniendo en cuenta que no se aportó dirección física o electrónica del presunto infractor, la Corporación, procedió a citar para la notificación personal a la señora **SOCORRO GUZMAN**, del Auto N° 13235 de 18 de abril de 2022, a través de la página web oficial de la Corporación, el día 06 de diciembre de 2022, obedeciendo a lo que dispone el *Artículo 68 de la Ley 1437 de 2011*, el cual reza **"***Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El*

envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días*".*.

Que al no comparecer a la diligencia de notificación personal, se procedió a publicar la notificación por aviso, el día 12 de enero de 2023, en la página web de la Corporación.

Que revisado el expediente se constató que no fueron presentados por parte de la señora **SOCORRO GUZMAN**, descargos contra los cargos formulados mediante Auto N.º 4132 del 04 de julio de 2012, ni escrito de alegatos al Auto N°13235 de 18 de abril de 2022.

Por estar debidamente notificadas cada una de las actuaciones del presente proceso, por haber cumplido con el término máximo otorgado para cada etapa procesal, y al no lograr el objetivo de identificar plenamente al presunto infractor, ni conseguir la dirección de correspondencia de la misma, respetando el derecho a la defensa y el debido proceso, se procede al cierre y archivo del mismo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS QUE SOPORTAN LA COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÙ Y DEL SAN JORGE – CVS.

La Ley 99 de 1993 en su artículo 31 referente a las funciones atribuidas a La Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS, dispone en el numeral 12 que le corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales: *"Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos o gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, el aire o a poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos."*

Siguiendo el mismo principio de protección al medio ambiente, el Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en su artículo 2 establece que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, en consecuencia uno de los objetivos de este Código, y de todas las autoridades ambientales es *"Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre*

y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional".

A su turno la Constitución Política de Colombia, consagra a lo largo de su articulado normas de estirpe ambiental en las que se erige como principio común la conservación y protección al medio ambiente, el derecho de las personas de disfrutar de un ambiente sano y la obligación radicada en cabeza del estado de proteger la biodiversidad, y siendo esta la norma de normas, según lo consagra el artículo 4 de la misma, las normas que la desarrollen deben estar en concordancia con esta, so pena de nulidad. Dentro de los artículos constitucionales que desarrollan aspectos de estirpe ambiental, se pueden encontrar los siguientes:

"Artículo 58: Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio".

"Artículo 79: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. 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".

"Artículo 80: El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas".

La Ley 2387 del 2024, en su artículo **2**, modificó el artículo 1 de la ley 1333 de 2009, el cual quedará así: ***"ARTÍCULO 1. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental.*** *El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales,* ***las Corporaciones Autónomas Regionales****, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros*

urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

PARÁGRAFO. *En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas y sancionatorias. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa, en los términos establecidos en la presente Ley, la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales".*

Que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS, adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental en la jurisdicción del Departamento de Córdoba, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la ley 2387 del 2024 mediante su artículo 2 y demás normas concordantes sobre competencias de las autoridades ambientales.

ANÁLISIS DE LA RESPONSABILIDAD EN ASUNTOS AMBIENTALES

El procedimiento sancionatorio ambiental, se encuentra regulado por la Ley 1333 de 2009, modificada y adicionada por la Ley 2387 del 2024, la cual entró en vigencia a partir del 25 de julio de 2024, lo que indica que en la presente actuación se aplicaran lo dispuesto en la normativa vigente en lo relacionado a la determinación de la responsabilidad y las sanciones ambientales.

Que en lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad en el procedimiento sancionatorio reza el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, modificado mediante artículo 9 de la ley 2387 del 25 de julio de 2024: " *Dentro de los ochenta (80) días siguientes al vencimiento del término para presentar descargos o alegatos de conclusión, según sea el caso, la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, declarará la responsabilidad del infractor e impondrá las sanciones y las medidas de Corrección y de compensación a las que haya lugar para la reparación del daño causado si fuere el caso. En caso de que no hora lugar a declarar la responsabilidad, la autoridad ambiental exonerará a los presuntos infractores, mediante acto administrativo motivado.*

PARÁGRAFO. Si la decisión excede este periodo de tiempo, la autoridad deberá informar a la Procuraduría General de la Nación."

Que a su turno el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6 de la ley 2387 de 2024 consagra*: "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, las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por 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, en los términos establecidos en la presente Ley.

PARÁGRAFO 2º. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.

PARÁGRAFO 3. Será también constitutivo de infracción ambiental el tráfico ilegal, maltrato, introducción y trasplante ilegal de animales silvestres, entre otras conductas que causen un darlo al medio ambiente.

PARÁGRAFO 4. El incumplimiento de las obligaciones o condiciones previstas en actos administrativos sin contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente será objeto de aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011. Se entenderá por obligaciones o condiciones sin contenido ambiental, aquellas cuyo incumplimiento no afecten conocimiento, educación, seguimiento, planificación y control ambiental, las que no hayan sido emitidas para evitar el daño o afectación ambiental, y/o aquellas que no hayan sido impuestas para mitigarlos, compensarlos y restaurarlos.

PARÁGRAFO 5. Los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente como las licencias ambientales, o permisos ambientales, incluye también los planes de contingencia para la mitigación del riesgo y el control de las contingencias ambientales".

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez estando en la etapa procesal de resolver de fondo la investigación administrativa ambiental y de determinar la responsabilidad del infractor e imponer las sanciones y las medidas de Corrección y de compensación a las que haya lugar para la reparación del daño causado, ateniendo el cumplimento de las etapas del procedimiento sancionatorio ambiental, esta Corporación se observa que durante el trámite del procedimiento sancionatorio no se logró realizar una plena identificación del infractor ambiental pese a realizar las gestiones necesaria para lograrlo.

Es de indicar que desde el informe de visita ASA N.º 2011- 150, con fecha 08 de noviembre de 2011 hasta la presente actuación, solo se cuenta con un nombre y un apellido del infractor, lo cual no constituye en sí mismo con una plena identificación del infractor ambiental al cual se le pueda atribuir una o más de las sanciones establecidas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, Modificado por el artículo 17 de la ley 2387 de 2024.

En el presente procedimiento sancionatorio ambiental si bien se encuentra demostrada una conducta constitutiva de una infracción ambiental de acuerdo a lo consagrado en el artículo 5 de la

Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6 de la ley 2387 de 2024, también es cierto que el procedimiento sancionatorio ambiental, al igual que todos los procedimientos administrativos, se encuentra regulador por los principios de eficacia, eficiencia, celeridad, economía, imparcialidad, defensa y contradicción y el más importante aún el debido proceso.

Que, en este sentido, el artículo tercero del Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, consagra los Principios Orientadores de las actuaciones administrativas y expresa;

"…*Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción…"*

Que, en este orden de ideas, señala que, en virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos y conforme al principio de eficacia se deberá tener en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo los obstáculos puramente formales con el fin de evitar las decisiones inhibitorias.

Así mismo, la disposición normativa antes mencionada, prescribe que el principio de contradicción tiene como finalidad que ***los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales.***

Frente a la particularidad del presente caso, es imperativo traer a colación la importancia del artículo 29 de la Constitución Nacional, puesto que este se constituye en una plena garantía intrínseca para todo acto administrativo en el que se pretenda legítimamente imponer sanciones, del mismo modo se consagra como un límite al abuso del poder sancionatorio y un principio rector de la actuación administrativa del Estado, con la finalidad de permitir el desarrollo de los principios de legalidad y defensa con los cuales se establezca la existencia de verdaderos derechos fundamentales.

En el mismo sentido, el derecho de defensa en materia administrativa se traduce en la facultad que tiene el administrado para conocer la actuación o proceso administrativo que se le adelante e impugnar o contradecir las pruebas y las providencias que le sean adversas a sus intereses, por lo que la administración debe garantizar al ciudadano, que el proceso está siendo adelantado en contra de la persona indicada, para lo cual es fundamental y necesario contar con una individualizar y plenamente identificación del presunto infractor.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-980/10 (Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) indicó: "*el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, "con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción. En este sentido, el derecho al debido*

proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos."

En el caso bajo estudio, se tiene que dentro del procedimiento sancionatorio ambiental, no se cuenta con la plena identificación del presunto infractor de quien solo se conoce un nombre y un apellido, sin ningún otro dato que le permita a esta Corporación, su plena identificación o dirección de notificación, por lo que resulta pertinente concluir que la investigación no podrá continuarse ya que se estaría vulnerando el derecho a la defensa y al debido proceso, garantías de rango constitucional que deben ser respetadas en todo tipo de actuaciones administrativas.

Adicional a lo anterior, la finalidad del proceso sancionatorio ambiental es proferir una decisión de fondo, consistente en una sanción ambiental donde la sanción pecuniaria debe ser impuesta, y lo cual constituye al acto administrativo que impone sanción en un título ejecutivo en favor de la administración y en contra del deudor para cobrar mediante el procedimiento administrativo de cobro coactivo. Dicho título posee unos elementos formales y sustanciales, entre los cuales está que el deudor debe estar plenamente identificado, por lo que **la falta de identificación conlleva a la falta de fuerza ejecutiva del mandamiento de pago**.

El artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece sobre los actos administrativos: "*Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una* ***obligación clara, expresa y exigible***". No obstante, la eficacia y fuerza vinculante de los actos administrativos están ligadas a la plena identificación del infractor, por lo que, al no contar con dicho presupuesto, tornaría ineficaz la decisión adoptada.

Como conclusión de las disposiciones normativas tanto sustantivas como procesales objeto del presente análisis, es importante señalar que una vez efectuado el estudio de la documentación contenida en el expediente sancionatorio ambiental, se evidencia que no existe una individualización plena de la señora **SOCORRO GUZMAN**, como presunta infractora, que le permitan a esta Corporación conocer su identidad y relacionarla con los hechos investigados y en aras de evitar un desgaste para la administración, garantizar el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción y evitar sancionar a personas ajenas a la conducta investigada, se ordenara el archivo y cierre de la presente investigación.

En mérito de lo expuesto y resolviendo de fondo la presente actuación, esta Corporación,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar el **CIERRE** del presente expediente, el cual se inició con el Auto N°4132 de 04 de julio de 2012, por los motivos expuestos en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: ARCHIVAR DEFINITIVAMENTE, el presente trámite administrativo sancionatorio ambiental, así como todas las actuaciones adelantadas en el mismo.

ARTÍCULO TERCERO: **PUBLICAR** en la página web de la Corporación, lo resuelto en el presente acto Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Comunicar la presente decisión a la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental de Córdoba para su conocimiento y fines pertinentes en atención a lo preceptuado en el artículo 56 de la ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición, el cual podrá ser interpuesto personalmente por el interesado, su representante o apoderado debidamente constituido ante el Director General de ésta Corporación dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ORLANDO RODRIGO MEDINA MARSIGLIA
DIRECTOR GENERAL-CVS

Proyectó: José Arroyo Bettin / Jurídico Ambiental CVS
Revisó: Ángel Rafael Palomino Herrera / Coordinador Oficina Jurídica Ambiental CVS
Aprobó: Jesús Antonio Pinto / Secretario General CVS (E).