



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

87111

Bogotá,

Doctor

**RODRIGO SUÁREZ CASTAÑO**

Director

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA

Calle 37 No. 8-40

Bogotá, D.C.

Asunto: Remisión Informe Final de Auditoría de Cumplimiento a las Autoridades Ambientales ANLA y CARs – PAS Ambiental vigencia 2017

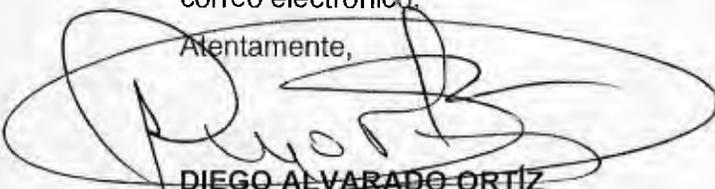
Respetado doctor Suárez:

Para su conocimiento y fines pertinentes, de manera atenta remito copia del informe final de Auditoría de cumplimiento realizada a las Autoridades Ambientales ANLA y CARs – PAS Ambiental, vigencia 2017.

Los sujetos de control auditados (ANLA y Autoridades Ambientales a las que se le remite copia) deberán elaborar, presentar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo preventivo y/o correctivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), conforme lo señalado en la Resolución Orgánica No. 7350 de 2013, de la Contraloría General de la República, dentro de los (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe. Para efectos de habilitar la fecha de suscripción del plan en SIRECI, se solicita allegar copia del oficio remisorio del informe con la fecha de radicado del recibo a los correos electrónicos: [soporte\\_sireci@contraloria.gov.co](mailto:soporte_sireci@contraloria.gov.co) y [elizabeth.avendano@contraloria.gov.co](mailto:elizabeth.avendano@contraloria.gov.co).

Finalmente, conforme lo establece la Guía vigente de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las auditorías en la CGR, conjuntamente con esta comunicación remito copia del informe final de auditoría a la Gerencia Departamental Colegiada respectiva, por correo electrónico.

Atentamente,



**DIEGO ALVARADO ORTÍZ**

Contralor Delegado para el Sector Medio Ambiente

Anexo: Un (1) CD

Proyectó: Luz Mila Abaunza C., Secretaría Ejecutiva 05

Copia: BELTSY GIOVANNA BARRERA MURILLO CORMACARENA, CESAR HUMBERTO MELENDEZ CDA, LUIS MANUEL MEDINA TORO CORPOGUAJIRA, MARTHA PLAZAS ROA CORPORINOQUIA, VANESSA PAREDES ZUÑIGA CORPOURABA, ALBERTO ESCOLAR VEGA CRA, LUIS ALEXANDER MEJIA BUSTOS CORPOAMAZONIA, LILIANA MILENA QUIROZ AGUAS CORPOMOJANA, JOSÉ FERNANDO TIRADO HERNÁNDEZ CVS, JOHNNY ALBERTO AVENDAÑO ESTRADA CARSUCRE, TEOFILLO CUESTA BORJA CODECHOCÓ, YESID GONZALEZ DUQUE CRC, RUBEN DARIO MATERON MUÑOZ CVC, JOSE RICARDO LOPEZ DULCEY CORPOBOYACÁ, RAFAEL NAVI GREGORIO ANGARITA LAMK CORPONOR y (Gerencias Departamentales Colegiadas (GDC) por correo electrónico)

Archivo: TRD - 87111-077-162 Informe Final de Auditoría vigencia 2018

Comunicaciones Oficiales relacionadas con el informe final de auditoria

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO RODRIGO SUAREZ CASTAÑO / AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES  
ASUNTO REMISIÓN INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS

2018EE0156739





**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C21 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO BELTSTY GIOVANNIA BARRERA M. / CORMACACARENA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C21**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C22 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO CESAR HUMBERTO MELENDEZ SAEZ / CORPORACION DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y EL ORIENTE AMAZONICO CDA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C22**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C23 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO LUIS MARIBEL MEDINA TORO / CORPOGUANARA GESTION AMBIENTAL  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C23**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C24 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO MARTHA PLAZAS ROA / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUIA - CORPOORINOQUIA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C24**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C25 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO VANNESSA PAREDES ZUÑIGA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C25**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C26 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO ALBERTO ESCOLAR VEGA / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLANTICO - CRA -  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C26**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C27 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO LUIS ALEXANDER MEJA BUSTOS / CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA - COSA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C27**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C28 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO JULIANA MILENA QUIROZ AGUAS / CORPOBOYACA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C28**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C29 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO JOSE FERNANDO TIRADO HERNANDEZ / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y SAN JOSE - COSA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C29**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C31 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO TEÓFILO CUESTA BORJA / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCO  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C31**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C30 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO JOHNNY ALBERTO AVENDAÑO ESTRADA / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE - CORPOSUCRE  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C30**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C32 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO YESID GONZALEZ DUQUE / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA - CVC  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C32**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C33 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO RUBEN DARIO MATERON MUÑOZ / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA - CVC  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C33**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C34 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO JOSE RICARDO LOPEZ DULCEY / CORPOBOYACA  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C34**

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 12:19  
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156739C35 Fol:1 Anex:1 FA:0  
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ  
DESTINO RAFAEL NAVI GREGORIO ANCARITA LAAR / CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NOROCCIDENTAL - CORPONOR  
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LAS AUTORIDADES OBS  
**2018EE0156739C35**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## **INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

### **PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES**

**Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y  
Corporaciones Autónomas Regionales - CARs y Corporaciones de Desarrollo  
Sostenible - CDS**

**CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2017**

**CGR-CDMA No 037  
Diciembre de 2018**

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General de la República	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para el Medio Ambiente	Diego Alvarado Ortiz
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Directora de Estudios Sectoriales	Marisol Millán Hernández
Supervisor de Auditoría	Eduardo Tapias Martínez
Equipo Auditor:	
Líder de Auditoría Nivel Central	Nelson José Rincon Barba
Audidores Nivel Central:	Luis Fernando Alvarado Cárdenas Arianita Ingrid Buitrago Gómez Juan Pablo Eljach Pacheco Amparo Prada Tapia
Audidores Contratistas:	María Alejandra Charry Vásquez Pedro Luis Soler Monge
Audidores Apoyo Técnico USATI	Williams Alfonso Villarruel Rincón José Luis García Cortés
Audidores Gerencia Dptal. Valle del Cauca	Ricardo Rodríguez Camargo Edison Rodríguez Perdomo
Auditora Gerencia Dptal. Boyacá	Genny Raquel Caicedo Rincón
Auditor Gerencia Dptal. Cauca	Juan Diego Marulanda Cerón

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO .....	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES .....	7
2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA .....	8
2.1.1. Objetivo General.....	8
2.1.2. Objetivos específicos .....	8
2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS .....	9
2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	14
2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO .....	15
2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	15
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	17
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	18
3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 .....	18
3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 .....	457
3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 .....	482
4. ANEXO	

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

Con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental configurado en la ley 1333 de 2009 sufrió algunas modificaciones, las cuales permitieron la inclusión de nuevas etapas, y la adición y modificación de las preexistentes. De esta manera aparecen etapas como la comunicación a terceros interesados, el traslado para alegar y el traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición constituyen una nueva regulación que se integra al estatuto existente.

Estas situaciones en razón a la falta de uniformidad en la interpretación del régimen sancionatorio ambiental, por parte de las autoridades ambientales, a la luz de los cambios normativos que ha traído tanto el Código de Procedimiento Administrativo (Ley 1437 de 2011), como el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), no ha sido debidamente observada por todas las autoridades administrativas quienes ejercen potestades sancionatorias ambientales, en el entendido de considerar la necesidad de integrar los contenidos y requerimientos normativos de dichas leyes con lo que establece la Ley 1333 de 2009 (Procedimiento Sancionatorio Ambiental), con el fin de garantizar a los presuntos infractores ambientales, el derecho al debido proceso del investigado, dejando claridad acerca de las reglas procedimentales que deben aplicar las autoridades ambientales a las actuaciones y procedimientos cuyo objeto sea la imposición de sanciones por infracción ambiental, iniciadas a partir del 2 de julio de 2012, fecha de entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En lo que respecta al cumplimiento de los términos en los procesos sancionatorios ambientales, preocupa a la Contraloría General de la República el efecto final de estos resultados, es decir la aplicación del concepto de prescripción de la acción administrativa sancionadora por parte de las autoridades ambientales, hecho con consecuencias más graves que la simple connotación disciplinaria; por cuanto se evidenció que atendiendo la jurisprudencia constitucional la figura de la prescripción entendida como *“un instituto jurídico liberador, en virtud del cual por el transcurso del tiempo se extingue la acción o cesa el derecho del Estado a imponer una sanción”*<sup>1</sup> se configuro.

La configuración del instituto jurídico liberador se dio por el transcurso del tiempo, ante la inactividad de la administración se extinguió la acción y cesa el derecho del Estado a imponer una sanción, este hecho ocurre por qué la entidad dejo vencer los términos señalado por la norma para el efecto sin haber adelantado las gestiones necesarias tendientes a determinar la responsabilidad del infractor; el fundamento de lo antedicho se deriva del principio de la seguridad jurídica, ya que la prescripción de la acción tiene una doble connotación; por un lado, obra a favor del procesado, quien se beneficia de la garantía constitucional que le asiste a todo ciudadano para que se le defina su situación administrativa sancionatoria, pues no puede quedar sujeto indefinidamente al proceso que se ha abierto en su contra; y por otro, implica para el Estado una sanción frente a su

<sup>1</sup> Sentencia C-556 de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis

inactividad, con las consecuentes consecuencia para el funcionario que dejó que operara la prescripción.

El análisis anterior se fundamenta en lo expresado por la H Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 2002, en la cual manifestó que de acuerdo con la doctrina, “la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del *ius puniendi* del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales”. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios)”, a los cuales se suman los principios propios de aplicación del sistema sancionador, “como son los de culpabilidad o responsabilidad según el caso – régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias - (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta), de proporcionalidad o el denominado *non bis in ídem*.”

De otro lado es oportuno recordar que por la imposición de una eventual sanción administrativa ambiental, la prescripción de la acción o la caducidad de la misma, en ningún caso se exime al infractor de su obligación de reparar los daños causados al medio ambiente o a un tercero. En consecuencia, aun en el evento en que no se ejerza la potestad sancionatoria, habrá de entenderse que resulta posible y necesario exigir al infractor la reparación de los daños ambientales causados.

De otra parte, con relación a la información de los trámites administrativos sancionatorios ambientales que administra el ANLA, el Sistema de Información de Licencias Ambientales - SILA, posee módulos que permiten el almacenamiento de la información de expedientes administrativos, entre los que se encuentran los trámites administrativos sancionatorios ambientales, así como permite la creación de actividades y la administración de un módulo de control a través de la semaforización con alertas y la consulta de la información almacenada por usuarios. No obstante lo anterior, en el proceso de revisión, se detectaron graves deficiencias en cuanto a la administración de la información relacionada con los trámites administrativos sancionatorios ambientales adelantados por ANLA e incorporados en el SILA, en razón a que no fueron aperturados los expedientes electrónicos de trámites administrativos sancionatorios ambientales, en razón que el trámite de las actuaciones sancionatorias ambientales fueron adelantadas y registrados en el SILA como una etapa o actividad dentro de otros expedientes administrativos tales como los Expedientes de Licencias Ambientales, Permisos Ambientales y otros tramites administrativos ambientales adelantados por la ANLA, incluso antes de su creación adelantados por el Ministerio de Ambiente, situación que ocasionó graves dificultades a la ANLA, para conocer la totalidad de los trámites administrativos sancionatorios ambientales que se encontraban vigentes,

abiertos o en trámite a 31 de diciembre de 2017, de acuerdo con la información requerida por este ente de control, dado que de acuerdo con la información parametrizada que maneja el SILA, resultaba difícil conocer esta cifra con exactitud y certeza, situaciones que fueron debidamente advertidas por la CGR en procesos auditores anteriores, y que conllevaron en el año 2014 a la entidad a definir el uso de la nomenclatura SANXXXX-XX para identificar los expedientes administrativos sancionatorios ambientales que adelanta, acciones que vinieron a dar una solución parcial a la problemática identificada a los procesos sancionatorios ambientales aperturados a futuro, pero que no permitieron que se subsanaran las debilidades registradas con la información de trámites administrativos sancionatorios ambientales adelantados antes de la vigencia 2014.

De esta manera se configuran graves deficiencias en la administración del Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, por cuanto no puede considerarse como un sistema que permita de forma eficiente controlar el flujo y estado de los procesos sancionatorios ambientales de la entidad, ya que el control se ve supeditado a la forma como el usuario ingresa la información, dado que el sistema no cuenta con un procedimiento de validación que obligue a los usuarios a crear estructuras individuales para cada uno de los tramites sancionatorios ambientales y controles sobre cada uno de estos, lo que ocasiona que la entidad se vea en la ardua y dispendiosa tarea de reconstruir los expedientes sancionatorios ambientales a partir de la información existente como etapa o actividad “sancionatorio” dentro de cada expedientes de trámite administrativo de licencia o permiso ambiental, dentro del cual estaban incorporados inicialmente, esto permitiría conocer y controlar de cada uno de los tramites sancionatorios ambientales que adelanta la entidad, es decir, permitiría contar con una adecuada gobernabilidad sobre estos mismos expedientes de trámites administrativos sancionatorios.

Se evidencio que el SILA lleva el control de semáforo sobre tiempos de actividades, pero no se evidenció control de tiempos sobre la información de los trámites administrativos sancionatorios ambientales, lo que implica que si un trámite sancionatorio adelantado no tiene actividad o acto administrativo asociado al cumplimiento de unos términos o plazos temporales, no se visualiza la alerta, indicando que el proceso no ha tenido actividad alguna, hecho que podría constituir un procedimiento de control del cumplimiento de los términos de cada una de las etapas procesales del trámite sancionatorio ambiental, incluso que podría advertir acerca de la amenaza de la aparición de los fenómenos de caducidad y prescripción. Estas situaciones fueron advertidas toda vez que no se detecta un trabajo articulado entre las diversas dependencias de la ANLA (Área Jurídica, Área Seguimiento y Control Ambiental, Área de Sistemas y Área de Control Interno), en razón a que no se emplea el Sistema de Información de Licencias Ambientales –SILA, con las funcionalidades del aplicativo que permiten su uso como una herramienta sistematizada o mecanismo de control total, sino que deben de recurrir a otro tipo de herramienta para el control manual de la información, como sucede con la información de los trámites administrativos sancionatorios ambientales.



Doctores

**RODRIGO SUAREZ CASTAÑO**

Director General

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA

Calle 37 No. 8-40

Bogotá D.C.

Directores Generales

**CORMACARENA, CORPOGUAJIRA, CORPONOR, CORPORINOQUIA, CRA, CORPOAMAZONÍA, CDA, CORPOMOJANA, CODECHOCO, CARSUCRE, CVS, CRC, CORPOURABÁ, CVC y CORPOBOYACA.**

Respetados Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 0014 del 14 de Junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó Auditoria de Cumplimiento a los Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales adelantados por las Autoridades Ambientales – ANLA, CARS y CDS.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en observancia del régimen sancionatorio de carácter ambiental por parte de las autoridades ambientales, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0014 del 14 de Junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades que fueron: la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA y las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

El análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información para el Control de Auditorías - SICA establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la CGR.

La auditoría se adelantó por parte de un Equipo de Profesionales de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, contando con el apoyo de profesionales de la Gerencia Departamental de Valle del Cauca, Boyacá y Cauca y con el apoyo técnico en sistemas de profesionales adscritos a la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático – USATI de la Contraloría General de la República.

El período auditado tuvo como alcance el examen de los procesos sancionatorios ambientales vigentes o en trámite a Diciembre 31 de 2017.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que no fueron desvirtuados o sobre los cuales no hubo pronunciamiento por parte de las entidades objeto del proceso de Auditoría.

## 2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

### 2.1.1. Objetivo General

*Verificar el cumplimiento legal y reglamentario de los procesos administrativos sancionatorios ambientales a cargo de las Autoridades Ambientales.*

### 2.1.2. Objetivos específicos

*✓ Establecer el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el régimen administrativo sancionatorio de carácter ambiental para la imposición de medidas preventivas y sanciones, así como el cumplimiento de la aplicación de las causales de atenuación y agravación de la responsabilidad en materia ambiental por parte de las autoridades ambientales en el territorio nacional.*

✓ *Definir el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el régimen administrativo sancionatorio en materia ambiental, relacionadas con el reporte a los sistemas de información: Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA y al Portal de Información sobre Fauna Silvestre - PIFS por parte de las autoridades ambientales, sistemas de información a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

✓ *Determinar el cumplimiento de la imposición de las medidas compensatorias por daño ambiental causado por los infractores ambientales, cuando haya lugar, así como la coordinación institucional para el apoyo de entidades públicas y autoridades de policía dentro de la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental por parte de las autoridades ambientales en el territorio nacional.*

## **2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS**

### **CONSTITUCIONALES**

- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 8 [Título I]. 2da Ed. Legis. “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 29 [Título I]. 2da Ed. Legis. “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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.”
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 79 [Título II]. 2da Ed. Legis. “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.”
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 80 [Título II]. 2da Ed. Legis. “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.”
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 209 [Título VII]. 2da Ed. Legis. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad,

imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

- Convención Interamericana de Derechos Humanos - Pacto de San José. (22 de noviembre de 1969 – vigencia 18 julio de 1978). “Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

## **LEGALES Y REGLAMENTARIOS**

- Congreso de Colombia. (19 de diciembre de 1973) Concede facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente. [Ley 23 de 1973]. DO: 34.001
- Congreso de Colombia. (18 de diciembre de 1974) Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente. [Decreto Ley 2811 de 1974]. DO: 34.243.
- Congreso de Colombia. (22 de diciembre de 1993) 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. [Ley 99 de 1993]. DO: 41.146.

A las Corporaciones Autónomas Regionales les fue asignada la labor de "Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente" y la de "Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables" de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

- Congreso de Colombia. (08 de julio de 2005) Dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios. [Ley 0962 de 2005]. DO: 46.023.

“(…) ARTÍCULO 2o. AMBITO DE APLICACIÓN. Esta ley se aplicará a los trámites y procedimientos administrativos de la Administración Pública, de las empresas de servicios públicos domiciliarios de cualquier orden y naturaleza, y de los particulares que desempeñen función administrativa. Se exceptúan el procedimiento disciplinario y fiscal que adelantan la Procuraduría y Contraloría respectivamente.

Para efectos de esta ley, se entiende por "Administración Pública", la definición contenida en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998. (...)"

"(...) ARTÍCULO 5o. NOTIFICACIÓN. Cualquier persona natural o jurídica que requiera notificarse de un acto administrativo, podrá delegar en cualquier persona el acto de notificación, mediante poder, el cual no requerirá presentación personal, el delegado sólo estará facultado para recibir la notificación y toda manifestación que haga en relación con el acto administrativo se tendrá, de pleno derecho, por no realizada. Las demás actuaciones deberán efectuarse en la forma en que se encuentre regulado el derecho de postulación en el correspondiente trámite administrativo. Se exceptúa de lo dispuesto en este artículo la notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social. (...)"

- Congreso de Colombia. (21 de julio de 2009) Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental. [Ley 1333 de 2009]. DO: 47.417.

El artículo 4 señala que las sanciones tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento. Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Dentro de las medidas preventivas de que trata la Ley 1333 de 2009 se encuentra el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres. Así mismo, entre las sanciones aplicables al infractor de la normatividad ambiental figuran el decomiso definitivo de especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.

- Congreso de Colombia. (18 de enero de 2011) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [Ley 1437 de 2011]. DO: 47.956.
- Congreso de Colombia. (12 de julio de 2012) Código General del Proceso. [Ley 1564 de 2012]. DO: 48.489.
- Congreso de Colombia. (9 de noviembre de 1994) aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. [Ley 165 de 1994]. DO: 41.589.
- Congreso de Colombia. (27 de septiembre de 2011) crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA. [Decreto Ley 3573 de 2011]. DO: 48.205.

“ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:

7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.”

“ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO. Las funciones de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento son las siguientes:

4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia.”

“ARTÍCULO 14. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE INSTRUMENTOS, PERMISOS Y TRÁMITES AMBIENTALES. Las funciones de la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales son las siguientes:

4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia.”

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (1 de marzo de 2010) reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA). [Resolución 415 de 2010]. DO: 47.646.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (25 de octubre de 2010) adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009. [Resolución 2086 de 2010]. DO: 47.876.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (21 de octubre de 2010) reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática. [Resolución 2064 de 2010]. DO: 47.874.

Como alternativas para la disposición final de fauna silvestre decomisada o aprehendida preventivamente o restituida, se encuentran las señaladas en los artículos 52 y 53 de la Ley 1333 de 2009.

Esta normativa reglamentó las condiciones generales y las medidas posteriores a la aprehensión, restitución o decomiso de especímenes de fauna y flora silvestre que corresponden a las alternativas de disposición provisional o final, estableciendo los respectivos protocolos para dar cumplimiento a dichas disposiciones.

El Anexo de la Resolución No 2064 de 2010, expedida por el Ministerio de Ambiente, establece los protocolos y manuales que contienen las condiciones generales y medidas posteriores a la aprehensión, restitución o decomiso de especímenes de fauna y flora silvestre que corresponden a las alternativas de disposición provisional o final.

- Congreso de Colombia. (26 de mayo de 2015) expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. [Decreto 1076 de 2015]. DO: 49.523.
- Procuraduría General de la Nación. (14 de marzo de 2013). Evaluación y Seguimiento Aplicación de la Ley 1333 de 2009 - Sancionatorio Ambiental y Adopción Herramienta Excel. . [Memorando No. 005 de 2013].
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (26 de mayo de 2015) expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. [Decreto 1076 de 2015]. DO: 49.523.

## **JURISPRUDENCIA**

- Corte Constitucional de Colombia. (18 de junio de 1996) Sentencia T-267 de 1996. [M.P. José Gregorio Hernández Galindo]. Debido Proceso en la Imposición de Sanciones.
- Corte Constitucional de Colombia. (23 de abril de 2002) Sentencia C-293 de 2002. [M.P. Alfredo Beltrán Sierra]. Medio Ambiente Sano. Principio de Precaución en Materia Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (22 de noviembre de 2005) Sentencia C-1189 de 2005. [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]. Garantías propias del derecho fundamental al debido proceso y la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos.
- Corte Constitucional de Colombia. (26 de mayo de 2010) Sentencia C-401 de 2010. [M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]. Caducidad de la Acción Sancionatoria Ambiental-Términos.
- Corte Constitucional de Colombia. (27 de julio de 2010) Sentencia C-595 de 2010. [M.P. Jorge Iván Palacio Palacio]. Presunción de Culpa o Dolo en Materia de Infracciones Ambientales en el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (27 de julio de 2010) Sentencia C-596 de 2010. [M.P. Mauricio González Cuervo]. Presunción de Culpa o Dolo en Materia de Infracción Ambiental. Además, decide estarse a lo resuelto mediante Sentencia C-595 de 2010.
- Corte Constitucional de Colombia. (6 de septiembre de 2010) Sentencia C-703 de 2010. [M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]. Medidas Preventivas en Materia Ambiental. Principio de Precaución Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (15 de septiembre de 2010) Sentencia C-742 de 2010. [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. Declara Exequibles Expresiones "presunto infractor", "presuntos infractores" y "presuntamente" de algunos artículos de la Ley 1333 de 2009. Además, decide estarse a lo resuelto mediante Sentencia C-595 de 2010.

- Corte Constitucional de Colombia. (6 de diciembre de 2010) Sentencia C-1007 de 2010. [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]. Presunción de Culpa o Dolo en Materia de Infracciones Ambientales.
- Corte Constitucional de Colombia. (29 de marzo de 2011) Sentencia C-222 de 2011. [M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]. Medidas Preventivas que la Autoridad Ambiental puede Imponer. Medida De Decomiso. Principio de Precaución Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (24 de agosto de 2011) Sentencia C-632 de 2011. [M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]. Medidas Compensatorias para restablecer los Daños Causados por una Infracción Ambiental, dentro del Procedimiento Sancionatorio Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (5 de marzo de 2012) Sentencia T-166 de 2012. [M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]. Derecho al Debido Proceso en Proceso Sancionatorio Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (16 de mayo de 2012) Sentencia C-364 de 2012. [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]. Decomiso Definitivo de Productos, Elementos o Medios Utilizados para Cometer una Infracción Ambiental dentro del Procedimiento Sancionatorio Ambiental.
- Corte Constitucional de Colombia. (29 de enero de 2014) Sentencia C-034 de 2014. [M.P. María Victoria Calle Correa]. No se puede equiparar el debido proceso en materia penal con el debido proceso en materia administrativa.
- Corte Constitucional de Colombia. (14 de mayo de 2014) Sentencia C-283 de 2014. [M.P. Jorge Iván Palacio Palacio]. Prohibición del Uso de Animales Silvestres, Nativos ó Exóticos en Circos Fijos e Itinerantes.
- Corte Constitucional de Colombia. (19 de abril de 2017) Sentencia C-219 de 2017. [M.P. Iván Humberto Escruce Mayolo]. Actos Administrativos emanados por Autoridad Ambiental Competente contenida en Ley sobre Procedimiento Sancionatorio Ambiental.
- Corte Americana de Derechos Humanos. (13 de septiembre de 1997) Sentencia Caso Genie Lacayo vs Nicaragua. Derechos a un “debido proceso legal” o “derecho de defensa procesal” con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable.

### **2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

La Auditoría de cumplimiento presentó un alcance en donde se examinó el cumplimiento del régimen sancionatorio ambiental por parte de la ANLA; por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible: CORMACARENA, CORPOGUAJIRA, CORPONOR, CORPORINOQUIA, CRA, CORPOAMAZONÍA, CDA, CORPOMOJANA,

CODECHOCO, CARSUCRE, CVS, CRC, CORPOURABÁ, CVC y CORPOBOYACA, con el fin de realizar el seguimiento y revisión de los expedientes de los procesos administrativos sancionatorios de carácter ambiental vigentes o en trámite a diciembre 31 de 2018, adelantados por éstas autoridades ambientales

#### 2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría:

La información de los trámites sancionatorios ambientales que se encuentra incorporada en el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, que administra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, no permitió la debida y oportuna determinación del universo de expedientes de procesos sancionatorios ambientales vigentes o en trámite a diciembre 31 de 2017, hecho que ocasionó la necesidad de recurrir al apoyo técnico en sistemas para conocer de forma detallada ésta información, dada a incertidumbre que existía, lo cual no facilitó la revisión oportuna de los expedientes seleccionados como muestra.

#### 2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

##### **Incumplimiento material – Conclusión adversa**

Como resultado de la auditoría realizada a la ANLA y a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la Contraloría General de la República considera que con base al trabajo adelantado, **la información acerca de la materia auditada no resulta conforme, en todos los aspectos significativos frente a los criterios aplicados.** Se evidenció, con relación a la aplicación del régimen administrativo sancionatorio ambiental basado en la Ley 1333 de 2009, que existen marcadas deficiencias entre la interpretación dada por las diferentes autoridades ambientales localizadas en el territorio nacional, lo anterior en cumplimiento de las potestades sancionatorias en materia ambiental que deben ejercer en su labor como autoridad ambiental en el área de su jurisdicción; toda vez que no se cumple a cabalidad en todos sus aspectos significativos con la normatividad vigente aplicable, lo cual genera incertidumbre en cuanto a la seguridad jurídica de las decisiones adoptadas por las autoridades ambientales, como resultado de sus actuaciones administrativas sancionatorias en materia ambiental, configurando riesgos de afectaciones a los recursos naturales y el medio ambiente, sin la correspondiente compensación de los daños ambientales ocasionados al entorno por parte de los infractores ambientales declarados responsables.

Lo anteriormente expuesto tiene como origen la existencia de debilidades administrativas en el acompañamiento por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la política ambiental nacional, que conduzcan a la unificación de

criterios en la aplicación del régimen sancionatorio ambiental, incorporando lo pertinente al proceso administrativo especial en materia ambiental que contiene el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA (Ley 1437 de 2011) y lo aplicable del Código General del Proceso – CGP (Ley 1564 de 2012).

Dichas debilidades se traducen en temas tales como la ambigua interpretación que trae falta de claridad en lo que respecta a la aplicación del concepto de prescripción y caducidad dentro del régimen sancionatorio especial ambiental.

### Concepto del Control Fiscal Interno

De acuerdo con los resultados de la auditoría y la metodología establecida por la CGR para la evaluación del control interno en la auditoría de cumplimiento, el asunto auditado obtuvo una calificación de 2,833 que corresponde a INEFICIENTE sustentado en los hallazgos evidenciados en el desarrollo de la presente auditoría.

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento					
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.					
<b>I. Evaluación del control interno por componentes</b>				<b>Ítems evaluados</b>	<b>Puntaje</b>
A. Ambiente de control				9	2
B. Evaluación del riesgo				8	2
C. Sistemas de información y comunicación				11	1
D. Procedimientos y actividades de control				8	1
E. Supervisión y monitoreo				11	2
<b>Puntaje total por componentes</b>				<b>7</b>	
<b>Ponderación</b>				<b>10%</b>	
<b>Calificación total del control interno por componentes</b>				<b>0,200</b>	
				<b>Parcialmente adecuado</b>	
<b>Riesgo combinado promedio</b>				<b>Alto</b>	
<b>Riesgo de fraude promedio</b>				<b>Alto</b>	
<b>II. Evaluación del diseño y efectividad de controles</b>					
	<b>Ítems evaluados</b>	<b>Puntos</b>	<b>Calificación</b>	<b>Ponderación</b>	<b>Calificación Ponderada</b>
A. Evaluación del diseño	12.000	32.000	2,667	20%	0,533
B. Evaluación de la efectividad	12.000	36.000	3.000	70%	2.100
<b>Calificación total del diseño y efectividad</b>				<b>2,633</b>	
				<b>Inadecuado</b>	
<b>Calificación final del control interno</b>				<b>2,833</b>	
				<b>Ineficiente</b>	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

### 2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República determinó en total 113 hallazgos administrativos, de los cuales 63 presentan presunta incidencia disciplinaria., los mismos se discriminan así:

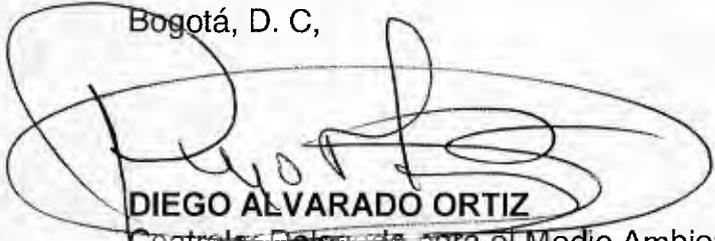
Para el ANLA 18 hallazgos administrativos y 10 con presunta incidencia disciplinaria.  
**CORMACARENA**, 4 hallazgos y 1 con presunta incidencia disciplinaria.  
**CDA**, 3 hallazgos administrativos.  
**CORPOGUAJIRA**, 4 hallazgos administrativos y 3 con presunta incidencia disciplinaria.  
**CORPORINOQUIA**, 4 hallazgos administrativos y 2 con presunta incidencia disciplinaria  
**CORPOURABA**, 7 hallazgos administrativos y 5 con presunta incidencia disciplinaria  
**CORPONOR**, 7 hallazgos administrativos y 7 con presunta incidencia disciplinaria  
**CRA**, 1 hallazgo administrativo y 1 con presunta incidencia disciplinaria  
**CORPOAMAZONIA**, 5 hallazgos administrativos y 5 con presunta incidencia disciplinaria  
**CORPOMOJANA**, 6 hallazgos administrativos y 5 con presunta incidencia disciplinaria  
**CVS**, 3 hallazgos administrativos y 3 con presunta incidencia disciplinaria  
**CODECHOCO**, 16 hallazgos administrativos y 2 con presunta incidencia disciplinaria  
**CARSUCRE**, 17 hallazgos administrativos y 2 con presunta incidencia disciplinaria  
**CRC**, 4 hallazgos administrativos y 4 con presunta incidencia disciplinaria  
**CVC**, 8 hallazgos administrativos y 8 con presunta incidencia disciplinaria  
**CORPOBOYACA**, 4 hallazgos administrativos

## 2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

Los sujetos de control auditados deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C.,

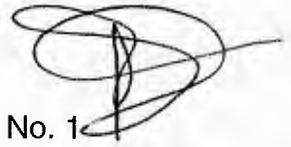


**DIEGO ALVARADO ORTIZ**  
Contralor Delegado para el Medio Ambiente

Aprobado CES No 054 de 17 de diciembre de 2018

Aprobó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo – DVF-CDMA  
Revisó: Eduardo Tapias Martínez – Supervisor de Auditoría  
Elaboró: Equipo de Auditoría

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA



#### 3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

##### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

❖ *Establecer el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el régimen administrativo sancionatorio de carácter ambiental para la imposición de medidas preventivas y sanciones, así como el cumplimiento de la aplicación de las causales de atenuación y agravación de la responsabilidad en materia ambiental por parte de las autoridades ambientales en el territorio nacional.*

#### ❖ **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA**

#### **HALLAZGO No. 01 – TÉRMINOS Y FORMAS PROPIAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

#### **A – NOTIFICACIONES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

#### **CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.”

Dispone el Decreto 01 del 2 de enero de 1084 Código Contencioso Administrativo que:

“ARTICULO 44. DEBER Y FORMA DE NOTIFICACION PERSONAL. Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este Código.

**ARTICULO 45. NOTIFICACION POR EDICTO.** Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**ARTICULO 46. PUBLICIDAD.** Cuando, a juicio de las autoridades, las decisiones afecten en forma directa e inmediata a terceros que no hayan intervenido en la actuación, ordenarán publicar la parte resolutive, por una vez, en el Diario Oficial, o en el medio oficialmente destinado para estos efectos, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones.

**ARTICULO 47. INFORMACION SOBRE RECURSOS.** En el texto de toda notificación o publicación se indicarán los recursos que legalmente proceden contra las decisiones de que se trate, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo.

**ARTICULO 48. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES.** <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.

Tampoco producirán efectos legales las decisiones mientras no se hagan las publicaciones respectivas en el caso del artículo 46.”

Posteriormente, establece la Ley 1473 que rige a partir del 2 de julio de 2012 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que:

“Artículo 66. Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

Artículo 67. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Artículo 68. Citaciones para notificación personal. 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.

Artículo 69. Notificación por aviso. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la

advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.”

### CONDICIÓN / HECHOS

EXPEDIENTE NO.	CONDICIÓN	OBSERVACIÓN
LAM2555	La Resolución No.1774 del 9 de octubre de 2008 declara responsable a la presunta infractora por tres (3) de los cuatro (4) cargos, atendiendo consideraciones jurídicas e impone una sanción de multa	No reposa en el expediente citación para notificación personal, ausencia de procedimiento que también fue cuestionado por la presunta infractora mediante derechos de petición de radicados No.4129-E1-44117 y 4120-E1-49758 del 15 de abril de 2009 y de los que no reposan las correspondientes respuestas en el expediente, siendo registro de la última actuación del expediente el traslado de estos requerimientos a la Coordinación Grupo Relación con Usuarios mediante memorando No.1230-4-44117 de fecha febrero 12 de 2009 de la Coordinación Grupo de Procesos Judiciales
LAM3520	El Auto No.3892 del 28 de octubre de 2010 dispone ordenar la apertura de una investigación ambiental y el Auto No.4250 del 3 de diciembre de 2010 dispone formular cargos	No reposa en el expediente citación para notificación personal Auto No.4250 de formulación de cargos. Reparos con respecto a las actividades de notificación fueron cuestionadas por la presunta infractora mediante radicado No.4120-E1-34531 del 18 de marzo de 2011

## B – PRESENTACIÓN DE DESCARGOS Y PRÁCTICA DE PRUEBAS

### CRITERIOS

Establece la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 25. DESCARGOS. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en

un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

PARÁGRAFO. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.”

## CONDICIÓN / HECHOS

EXPEDIENTE NO.	CONDICIÓN	OBSERVACIÓN
LAM1493	Auto No.1680 del 30 de agosto de 2006 abre a pruebas por el término de treinta (30) días, decretando su práctica y rechazando otras. Ejecutoria del 23 de octubre de 2006	Sin que medie decisión diferente al Auto 1680, mediante Resolución No.2112 del 30 de octubre de 2006 se declara la responsabilidad ambiental y se impone sanción tipo multa. Notificada mediante edicto del 21 de noviembre de 2006, esto es antes del vencimiento del término probatorio dispuesto y comunicado.
LAM2843	El Auto No.0033 del 13 de enero de 2010 ordena la apertura de una investigación ambiental y el Auto No.2593 del 6 de julio de 2010 formula cargo único.	Transcurridos veinticinco (25) meses, mediante Auto No.2635 del 22 de agosto de 2012 se ordena la apertura del periodo probatorio por un término de treinta (30) días

## C - DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN

### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

PARÁGRAFO. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

ARTÍCULO 28. NOTIFICACIÓN. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO 29. PUBLICIDAD.** El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental será publicado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO 30. RECURSOS.** Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

**PARÁGRAFO.** Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo.

(...)

**ARTÍCULO 40. SANCIONES.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

**PARÁGRAFO 1o.** La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor."



**CONDICIÓN / HECHOS**

EXPEDIENTE NO.	CONDICIÓN	OBSERVACIÓN
LAM4507	<p>Presentación de descargos de la empresa mediante radicado No.4120-E1-91922 del 25 de julio de 2011</p> <p>Auto No.2710 de agosto 18 de 2011 por el cual se ordena la apertura del periodo probatorio por un término de quince (15) días</p>	<p>Treinta (30) meses más tarde, con Resolución No.0187 del 3 de marzo de 2014 se resuelve declarar responsable a la empresa del cargo único formulado e imponer sanción de multa.</p>
LAM4507	<p>Resolución No.1062 del 10 de septiembre de 2014 resuelve negar las pruebas solicitadas en el recurso de reposición y confirmar en todas sus partes la Resolución No.0187 del 3 de marzo de 2014 que resuelve declarar responsable a la empresa del cargo único formulado e imponer sanción de multa</p>	<p>Siete (7) meses más tarde mediante radicación 2014073273-1-002 del 4 de abril de 2015 la empresa infractora propone acuerdo de pago sin respuesta por parte de la autoridad ambiental en el correspondiente expediente y nueve (9) meses más adelante, la Coordinación de Finanzas y Presupuesto advierte a la Oficina Asesora Jurídica acerca del NO pago correspondiente a la sanción pecuniaria impuesta, mediante Memorando No.2016000907-3 del 8 de enero de 2016.</p> <p>Reposa como último registro en el expediente Memorando No.20160076-72-3 del 17 de febrero de 2016 de la Oficina Asesora Jurídica informando a la Coordinación Grupo Relación con Usuarios acerca del NO pago y requiriendo anexar éste al expediente sancionatorio.</p>
LAM2555	<p>Resolución No.0984 del 1 de junio de 2006 por la cual se abre una investigación ambiental de carácter administrativo y se formulan unos pliegos de cargos</p>	<p>El Concepto Técnico No.394 del 10 de marzo de 2008 que relaciona entre sus consideraciones la falta de presentación de descargos, así como la ausencia de práctica de pruebas, conceptúa ratificar los cuatro (4) cargos y tasa la sanción correspondiente. Posteriormente, la Resolución No.1774 del 9 de octubre de 2008 declara responsable a la presunta infractora por tres (3) de los cuatro (4) cargos, atendiendo consideraciones jurídicas e impone una sanción de multa.</p> <p>Inactividad procesal de veintiuno (21) y siete (7) meses, respectivamente.</p> <p>No reposa en el expediente registro ninguno que dé cuenta del pago de la sanción tipo multa impuesta y el correspondiente archivo del proceso.</p> <p>A fecha 9 de enero de 2015 se encontraba abierto el proceso conforme Resolución No.018 del 9 de enero de 2015 que hace parte del expediente, por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de la Subdirección Administrativa y Financiera incorporada a los expedientes sancionatorios en los que se encontraban corriendo términos.</p>

LAM2875	La Resolución No.1792 del 18 de septiembre de 2009 resuelve recurso de reposición contra Resolución No.0122 del 25 de enero de 2009 por la cual se declara responsabilidad ambiental por el cargo único formulado mediante Resolución No.1246 del 11 de julio de 2008 que abre una investigación ambiental y se formula un cargo, e impone una sanción tipo multa.	No reposa en el expediente registro ninguno que dé cuenta del pago de la sanción tipo multa impuesta y el correspondiente archivo del proceso, de tal manera que el registro de última actuación que reposa en el expediente es la constancia de notificación por edicto de la primera antes anotada, de fecha 19 de octubre de 2009 A fecha 9 de enero de 2015 se encontraba abierto el proceso conforme Resolución No.018 del 9 de enero de 2015 que hace parte del expediente, por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de la Subdirección Administrativa y Financiera incorporada a los expedientes sancionatorios en los que se encontraban corriendo términos.
LAM1274	Concepto Técnico No.1498 del 7 de septiembre de 2009 que recomienda declarar la responsabilidad ambiental e imponer sanción de multa cuya cuantía el mismo documento tasa.	Cuatro (4) meses más tarde, mediante Resolución No.0180 del 29 de enero de 2010 se declara la responsabilidad ambiental y se impone sanción tipo multa en los mismos términos del concepto técnico.
	Auto No.1224 del 2 de mayo de 2011 por el cual se decreta la práctica de pruebas por el término de treinta (30) días	Veintidós (22) meses más tarde, mediante Concepto Técnico No.896 del 3 de marzo de 2013 se evalúan los descargos presentados por la infractora concluyéndose como pertinente mantener el cargo formulado. Transcurridos otros doce (12) meses, mediante Concepto Técnico No.6807 del 27 de febrero de 2014, que mantiene el cargo formulado, se recomienda imponer a la infractora una sanción pecuniaria tipo multa y se tasa su cuantía. Finalmente, y después de otros siete (7) meses, mediante Resolución No.1110 del 26 de septiembre de 2014 se declara la responsabilidad ambiental y se impone la sanción pecuniaria tipo multa
LAM3028	Mediante radicado No.4120-E1-101678 del 23 de octubre de 2006, la presunta infractora presenta recurso de reposición contra la Resolución 1772 del 5 de septiembre de 2006 que declara la responsabilidad ambiental y resuelve imponer una sanción pecuniaria consistente en multa	Transcurridos ocho (8) meses, se resuelve en el sentido de confirmar en todas sus partes el acto administrativo, mediante Resolución No.1141 del 26 de junio de 2007
LAM1493	Mediante Resolución No.0207 del 9 de febrero de 2007 se resuelve el recurso interpuesto contra la Resolución No.2112 del 30 de octubre de 2006 que declara la responsabilidad ambiental e impone sanción tipo multa, confirmando en todas sus partes el acto administrativo	No reposa en el expediente soporte de pago de la multa impuesta ni de gestión ninguna de cobro o traslado a las dependencias competentes. A fecha 9 de enero de 2015 se encontraba abierto el proceso conforme Resolución No.018 del 9 de enero de 2015 que hace parte del expediente, por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de



	recurrido.	la Subdirección Administrativa y Financiera incorporada a los expedientes sancionatorios en los que se encontraban corriendo términos. Este expediente a la fecha no cuenta con acto administrativo de archivo.
LAM3744	Resolución No.0840 del 17 de mayo de 2007 por la cual se resuelve el recurso interpuesto contra la Resolución No.0605 del 3 de abril de 2007 que declara la responsabilidad ambiental de los infractores e impone sanciones pecuniarias de multa, así como la obligación de devolver residuos tóxicos y peligrosos a su país de origen en el término de tres (3) meses, en el sentido de confirmar el acto administrativo recurrido en todas sus partes.	No reposa en el expediente soporte ninguno de cumplimiento de obligación impuesta por la Autoridad Ambiental en materia de destinación de residuos tóxicos y peligrosos, objeto del proceso ambiental sancionatorio. Transcurridos cien (100) meses después de la expedición del acto administrativo, mediante Memorando No.4120-3-4131 del 9 de octubre de 2013 la Jefatura de la Oficina Jurídica comunica a la Coordinación Grupo Relación con Usuarios la Resolución No.0993 del 30 de septiembre de 2013, que decide la terminación por remisibilidad del correspondiente proceso de cobro coactivo y proceder así a su archivo. No obstante, a continuación reposan en la carpeta, Resolución No.018 del 9 de enero de 2015 por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de la Subdirección Administrativa y Financiera incorporada a los expedientes sancionatorios en los que se encontraban corriendo términos. Este expediente a la fecha no cuenta con acto administrativo de archivo.
LAM2534	Presentación de descargos de la empresa mediante radicado No.4120-E1-120653 del 21 de septiembre de 2010	Cincuenta y nueve (59) meses más tarde, con Resolución No.1202 del 29 de septiembre de 2015 se resuelve declarar responsable a la empresa de los cargos formulados e imponer sanción de multa.
	Auto No.3873 de octubre 26 de 2010 por el cual se ordena la apertura del periodo probatorio por un término de treinta (30) días	
LAM2843	Auto No.2635 del 22 de agosto de 2012 ordena la apertura del periodo probatorio por un término de treinta (30) días	Diecinueve (19) meses más tarde, mediante Resolución No.0082 del 31 de enero de 2014 se declara la responsabilidad de la presunta infractora y se impone sanción pecuniaria tipo multa
LAM2843	Mediante comunicación No.4120 -E1-8621 del 24 de febrero de 2014, la presunta infractora presenta recurso de reposición contra la Resolución No.0082 del 31 de enero de 2014 que declara la responsabilidad ambiental e impone sanción pecuniaria tipo multa	Transcurridos once (11) meses se confirma en su totalidad el acto administrativo recurrido mediante Resolución No.0036 del 19 de enero de 2015 al que se hace citación para notificación personal solo mes y medio más tarde, esto es el 4 de marzo de 2015 de No.2015010994-2-000
RES.0038	Resolución No.0038 del 11 de enero de 2008 por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula cargo	Solo transcurridos quince (15) meses, mediante Resolución No.0832 del 7 de mayo de 2009 se declara la responsabilidad de la empresa y se impone una sanción de multa.

	<p>único. La presunta infractora presentó descargos el día 1 de febrero de 2008 con radicado No.4120-E1-10487</p>	<p>A la fecha y después de ciento catorce (114) meses, en la correspondiente carpeta no reposa soporte ninguno de pago de la multa impuesta. Los últimos registros del expediente son, la Resolución No.018 del 9 de enero de 2015 por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de la Subdirección Administrativa y Financiera incorporada a los expedientes sancionatorios en los que se encontraban corriendo términos. Este expediente a la fecha no cuenta con acto administrativo de archivo.</p>
LAM793	<p>Auto No.2153 del 11 de octubre de 2006 decreta abrir a pruebas por el término de treinta (30) días.</p>	<p>Sin que repose ningún otro documento posterior al citado auto en el correspondiente expediente, ni concepto técnico relacionado, mediante Resolución No.1690 del 19 de septiembre de 2007, esto es once (11) meses más tarde, se resuelve exonerar de responsabilidad a los considerados presuntos infractores y ordenar el archivo de las diligencias iniciadas.</p>

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido el respeto a las formas propias del procedimiento sancionatorio ambiental, apartándose, no solo del ordenamiento jurídico legal, sino además, de preceptos constitucionales, como es el debido proceso administrativo.

## EFECTO

En consecuencia, se estaría vulnerando el derecho al debido proceso de los presuntos infractores frente a las actuaciones de la Autoridad Ambiental y por contera, se habría permitido la continuación de la ocurrencia de hechos, la realización de actividades y la existencia de situaciones que atentan contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje y la salud humana.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

**HALLAZGO No. 2 –D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009 Procedimiento Sancionatorio Ambiental.** Artículo 56. Funciones de los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

**Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013<sup>1</sup> Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel.** Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

<sup>1</sup> Modificado recientemente mediante Memorando PGN No. 017 de 24/09/2018.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambiente@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambiente@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría.

#### CONDICION/HECHOS:

Una vez realizada la revisión documental de la información que reposa en los expedientes de los procesos sancionatorios ambientales, no se registraron evidencias del cumplimiento de la comunicación de los actos administrativos de apertura o inicio de los procesos sancionatorios ambientales y de los actos administrativos de terminación o de cierre de éstos mismos, en acatamiento de los lineamientos, términos y condiciones establecidas por la Procuraduría General de la Nación en el Memorando No. 005 de 14/03/2013.

ID EXPEDIENTE	OBSERVACIÓN
LAM3520	No reposa en el expediente soporte de comunicación de terminación del proceso sancionatorio ambiental dirigida a la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
LAM2956	Se evidencia oficio de comunicación a la PGN – Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales y remite copias de los actos administrativos de apertura de proceso sancionatorio ambiental.	No se registran evidencias del cumplimiento de la obligación de comunicación a la PGN, conforme lo establecido en el Memorando PGN No. 005 de 14/06/2013.
LAM4446	Se evidencia oficio de comunicación a la PGN – Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales y	No se registran evidencias del cumplimiento de la obligación de comunicación a la PGN, conforme lo establecido en el Memorando PGN No. 005 de



	remite copias de los actos administrativos de apertura de proceso sancionatorio ambiental.	14/06/2013.
LAM2965	Se evidencia oficio de comunicación a la PGN – Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales y remite copias de los actos administrativos de apertura de proceso sancionatorio ambiental.	No se registran evidencias del cumplimiento de la obligación de comunicación a la PGN, conforme lo establecido en el Memorando PGN No. 005 de 14/06/2013.
LAM0164	Se evidencia oficio de comunicación a la PGN – Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales y remite copias de los actos administrativos de apertura de proceso sancionatorio ambiental.	No se registran evidencias del cumplimiento de la obligación de comunicación a la PGN, conforme lo establecido en el Memorando PGN No. 005 de 14/06/2013.
LAM0098	Se evidencia oficio de comunicación a la PGN – Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales y remite copias de los actos administrativos de apertura de proceso sancionatorio ambiental.	No se registran evidencias del cumplimiento de la obligación de comunicación a la PGN, conforme lo establecido en el Memorando PGN No. 005 de 14/06/2013.

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha omitido la obligación legal de poner en conocimiento de los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y/o terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

Los hechos registrados se producen debido a las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la entidad y en razón al desconocimiento por parte de la Autoridad Ambiental de los lineamientos establecidos por la PGN en el Memorando No. 005 de 2013.

## EFEECTO

Se ha impedido al Ministerio Público conocer y velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y la utilización de los recursos naturales.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## HALLAZGO No. 03 – GESTIÓN DOCUMENTAL

### CRITERIOS

La Ley General de Archivo (Ley 594 del 14 de julio de 2000) establece que son principios generales que rigen la función archivística:

“ARTICULO 4o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;

c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión

administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.

Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.

e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la Constitución Política;

f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;

g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquélla;

h) Modernización. El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;

i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;

j) Manejo y aprovechamiento de los archivos. El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva;

k) Interpretación. Las disposiciones de la presente ley y sus derechos reglamentarios se interpretarán de conformidad con la Constitución Política y los tratados o convenios internacionales que sobre la materia celebre el Estado colombiano.”

## CONDICIÓN / HECHOS

EXPEDIENTE No.	CONDICIÓN	OBSERVACION
LAM0209	La Resolución No.2315 del 19	A pesar de que la infractora consignó el día 4 de abril de



	<p>de diciembre de 2007 resuelve recurso de reposición contra Resolución No.1111 del 21 de junio de 2007 por la cual se declara responsabilidad ambiental por el cargo único formulado mediante Resolución No.0304 del 20 de febrero de 2007 que abre una investigación ambiental y se formula un cargo, e impone una sanción tipo multa.</p>	<p>2008, el valor correspondiente a la sanción tipo multa que le fue impuesta, solo hasta el día 27 de junio de 2016 (noventa y ocho (98) meses más tarde) la Oficina Asesora Jurídica mediante Memorando 2016-033495-3, con el propósito de salvaguardar la custodia, tenencia y estado debido de la documentación interna de la Autoridad, remite a la Coordinación Grupo de Servicios Administrativos, Memorando No.2016021973-3 del 3 de mayo de 2016 por medio del cual la Coordinación de Finanzas y Presupuesto confirma que de acuerdo con la información que registra su base de datos la infractora realizó el pago correspondiente a sanción pecuniaria impuesta, a fin de que sea incluida en el expediente de proceso sancionatorio.</p> <p>En consecuencia, se tiene que el proceso administrativo sancionatorio se registra y reporta entre aquellos para los que se encuentran corriendo términos y prueba de ello es que en su carpeta reposan Resolución No.018 del 9 de enero de 2015, por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de la Subdirección Administrativa y Financiera, que dan cuenta de ello.</p> <p>Este expediente a la fecha no cuenta con acto administrativo de archivo.</p>
LAM1274	<p>Resolución No.1375 del 16 de julio de 2010 por la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No.0180 del 29 de enero de 2010 que declara la responsabilidad ambiental e impone sanción tipo multa, en el sentido de ratificar en la totalidad su contenido.</p>	<p>A pesar de que mediante comunicación de radicado 4120-E1-136378 del 25 de octubre de 2010, el apoderado de la infractora entrega copia de consignación por concepto de pago de multa, solo treinta y nueve (39) meses más tarde, mediante Auto No.0262 del 31 de enero de 2014, se ordena el archivo del expediente y con comunicación de radicado No.4120-E2-6480 del 13 de febrero de 2014 se remite copia del mismo a la infractora.</p>
LAM3520	<p>La Resolución No.1110 del 26 de septiembre de 2014 declara la responsabilidad ambiental e impone sanción pecuniaria tipo multa.</p>	<p>A pesar de que, con oficio de radicado No.2015023156-1-000 del 4 de mayo de 2015, la infractora remite soporte de transferencia electrónica realizada por concepto de la sanción impuesta, solo trece (13) meses después, esto es hasta el hasta el 21 de junio de 2016 mediante Auto No.2656, se ordena el archivo del expediente y se comunica la decisión a la infractora con radicado No.2016034119-2-000 del 29 de junio de 2016</p>
LAM3028	<p>La Resolución No.1141 del 26 de junio de 2007 resuelve en el sentido de confirmar en todas sus partes la Resolución No. 1772 del 5 de septiembre de 2006 que declara la responsabilidad ambiental y resuelve imponer una sanción pecuniaria consistente en multa.</p>	<p>A pesar de que la infractora consignó el día 8 de agosto de 2007, el valor correspondiente a la sanción tipo multa que le fue impuesta y mediante oficio de radicado No.4120-E1-83154 del 13 de agosto de 2007 acreditó dicho pago ante la Autoridad Ambiental, hoy se registra y reporta el proceso administrativo sancionatorio entre aquellos para los que se encuentran corriendo términos y prueba de ello es que en su carpeta reposan Resolución No.018 del 9 de enero de 2015, por la cual se suspenden términos de los procesos sancionatorios por el periodo</p>

		comprendido entre el 13 de enero y el 13 de febrero de 2015 y constancia del 13 de enero de 2015 de la Subdirección Administrativa y Financiera, que dan cuenta de ello. Este expediente a la fecha no cuenta con acto administrativo de archivo.
LAM2534	La Resolución No.0204 del 1 de marzo de 2016 resuelve en el sentido de confirmar en todas sus partes, la Resolución No. 1202 del 29 de septiembre de 2015 que declara la responsabilidad ambiental y resuelve imponer una sanción pecuniaria consistente en multa.	De la comunicación de radicado No.2016030353-2-000 del 14 de junio del 2016 dirigida por la Autoridad Ambiental al infractor, puede inferirse que el mismo afirma ya haber cancelado el valor correspondiente a la multa impuesta. No obstante, este expediente a la fecha no cuenta con acto administrativo de archivo, tampoco reposan en él, oficio que contiene la aseveración sobre el pago comunicada a la Autoridad, ni soporte de verificación de tal afirmación, como tampoco documento que contiene el recurso de reposición presentado contra la Resolución No.1202

## CAUSA

La Autoridad Ambiental, ha desconocido la obligación legal de disponer de documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración y en el servicio al ciudadano así como fuente de la historia. En tal sentido, existen conjuntos de documentos, que sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, no se encuentran conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos.

## EFECTO

Se colige de lo anterior que, se ha obstaculizado control de las autoridades a las actuaciones y al debido proceso que de suyo deben dar cuenta e impedido la toma de decisiones basadas en antecedentes para sí y para las partes involucradas.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

## ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## **HALLAZGO No. 04 - ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES**

### **CRITERIOS**

Dispone el Decreto 1 de enero 2 de 1984 -Código Contencioso Administrativo que:

“Artículo 29. Formación y examen de expedientes. Quando hubiere documentos relacionados con una misma actuación o con actuaciones que tengan el mismo efecto, se hará con todos un solo expediente al cual se acumularán, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad y tengan relación íntima con él para evitar decisiones contradictorias.

Si los documentos se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en aquella en que se inició primero una actuación. Si alguna se opone podrá acudirse, sin más trámite, al proceso de definición de competencias.

(...)”

Así mismo, establece la Ley 1437 de 2011 que rige a partir del dos (2) de julio del año 2012 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que:

“ARTÍCULO 36. FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad. Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudirse, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas. (...)”

## CONDICIÓN / HECHOS

EXPEDIENTE NO.	CONDICIÓN	OBSERVACIÓN
LAM4507	Auto No.0330 de febrero 7 de 2011 por el cual se ordenó la apertura de investigación ambiental.	Auto No.2636 del 22 de agosto de 2012 por el cual se dispone "Efectuar la acumulación de la carpeta que contiene el Auto No.0330 de febrero 7 de 2011 por el cual se ordenó la apertura de investigación ambiental (...) y la carpeta que contiene el Auto No.2710 del 18 de agosto de 2010, por el cual se ordena apertura del proceso probatorio dentro de un proceso sancionatorio ambiental (...), para que se continúe un solo trámite en el primer expediente", atendiendo al artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo cuando el artículo 29 del Código Contencioso Administrativo establecía la misma disposición.
LAM4507	Auto No.2710 del 18 de agosto de 2010, por el cual se ordena apertura del proceso probatorio dentro de un proceso sancionatorio ambiental.	

## CAUSA

La Autoridad Nacional ha desconocido las disposiciones en materia de conformación de expedientes.

## EFECTO

En consecuencia, se ha puesto en riesgo el sentido de las decisiones adoptadas y se ha generado desgaste administrativo.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***"El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles.***

***Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## **HALLAZGO No 5-D2 TRASLADO DEL INFORME TÉCNICO A LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### **CRITERIO:**

#### **Constitución Política de Colombia – 1991.**

**Artículo 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

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.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

#### **Ley 489 de 1998. Organización y funcionamiento de las entidades del orden Nacional**

**Artículo 3.** Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

#### **Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA**

Artículo 48. Período Probatorio. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

## **LEY 1564 DE 2012. CODIGO GENERAL DEL PROCESO – CGP**

**Artículo 277. Facultades de las partes.** Rendido el informe, se dará traslado a las partes por el término de tres (3) días, dentro del cual podrán solicitar su aclaración, complementación o ajuste a los asuntos solicitados.

**Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-166 de 2012.** Derecho al Debido Proceso en los Procesos Sancionatorios Ambientales.

### **CONDICIÓN/HECHOS:**

Realizada la revisión documental a la documentación que reposa en los expedientes correspondientes a la muestra de procesos sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a firmar que la autoridad ambiental corriera traslado a los procesados (presuntos infractores ambientales) de los informes técnicos que solicita dentro de las diferentes etapas procesales de los sancionatorios ambientales, según lo consagrado en el artículo 277 del Código General del Proceso. Específicamente en la revisión documental realizada a los expedientes de procesos sancionatorios ambientales, se presentaron conceptos técnicos para: formulación de cargos, resolver recurso de período probatorio, evaluación de descargos, tasación de la multa y para resolver recurso sobre la resolución que impone sanción, de los cuales no se dio traslado a las partes.

La omisión en dicho traslado genera una eventual afectación al principio constitucional del debido proceso en las actuaciones administrativas, toda vez que los investigados no han tenido la oportunidad de controvertir los asuntos que fueron objeto de los informes mencionados, principio constitucional que deberá estar presente en todas las actuaciones de la administración sin excepción alguna, así como los demás principios que rigen la función administrativa.

En tal virtud y en concordancia con lo establecido en la Ley 489 de 1998 y en la Ley 1437 de 2011, la autoridad administrativa ambiental ha debido actuar bajo dicho principio, así como los de responsabilidad y eficacia, según los cuales las autoridades deben dar a conocer a los interesados sus actos mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordena la ley y deben buscar que los procedimientos logren su finalidad, saneando las irregularidades procedimentales que se presenten, situaciones que se encuentran en concordancia con lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia T-166 de 2012. Algunos ejemplos de casos presentados se detallan a continuación:



ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Conceptos o Informes Técnicos	OBSERVACIONES
LAM2956	CT 3768 de 27/08/2013 evalúa la declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.
LAM2956	CT 7805 de 11/04/2014 realiza la tasación de multas.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.
LAM4446	CT 2502 de 14/06/2013 evalúa la declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.
LAM2965	CT 1113 de 13/07/2012 evalúa la declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.
LAM2965	CT 9465 de 03/07/2014 evalúa el recurso de reposición contra el acto administrativo que determina responsabilidad ambiental e impone sanción.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.
LAM0164	CT 5487 de 03/12/2013 realiza la tasación de multas.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.
LAM0164	CT 4901 de 17-09-2015 evalúa el recurso de reposición contra el acto administrativo que determina responsabilidad ambiental e impone sanción.	No se registran evidencias del traslado del informe técnico a los presuntos infractores.

#### CAUSA:

Los hechos registrados se originan en razón a las debilidades presentadas en el establecimiento de controles al desarrollo del proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la entidad.

#### EFEECTO:

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad e inestabilidad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

#### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.



## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

### **HALLAZGO No. 06-D3: GESTIÓN DOCUMENTAL DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

#### **CRITERIO:**

**LEY 594 DE 2000. ARTÍCULO 11.** Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

**ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD.** La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

**ACUERDO 42 DE 2002 AGN.** Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental producción y recepción de los documentos; la actualización e implementación de las Tablas de Retención Documental, vital para la racionalización documental; adicionalmente, velar por la organización del archivo en su totalidad, especialmente los archivos de gestión, Adicionalmente, aplicando la legislación y normatividad vigente, garantizando la modernización del archivo y la evolución de la gestión documental fundamentada en principios que permiten la racionalización, conservación, interoperabilidad, cuidado del ambiente, entre otros y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley 594 de 2000.

**LEY 734 DE 2002 CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO. ARTÍCULOS 34 DEBERES DEL SERVIDOR PÚBLICO.**

**Numeral 1.** Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

**Numeral 5.** Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.

**Numeral 22.** Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

### ARTÍCULO 35 PROHIBICIONES.

**Numeral 13.** Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION
LAM4121(S) RES. 1636 DE 2008	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM1315(S) RES. 744 02-05-2007	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM2980 (S) RES 1046 12-07-2006	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM2956	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM4244	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM2375	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM1728	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM1269	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM2581	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM4446	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM2965	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM3171	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM0164	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.
LAM0098	No se evidencia el debido cumplimiento de las reglas de gestión documental de expedientes.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de expedientes adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la Entidad para tal fin.

**EFECTO:**

Incertidumbre con relación a la identificación de los expedientes sancionatorios ambientales, dificultades en el ejercicio del control de los mismos, desgaste administrativo en razón a la falta de claridad y de certeza en la consulta de éstos, hecho que eventualmente puede ocasionar traumatismos para los profesionales abogados encargados de los procesos sancionatorios ambientales y del personal que adelanta apoyo técnico en las actividades de seguimiento y control ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

**ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

**HALLAZGO No. 07 –D4: CUMPLIMIENTO DE TERMINOS E IMPULSO PROCESAL DE LOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

**CRITERIO:**

**CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA 1991.**

**ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

**ARTÍCULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

#### **LEY 1333 DE 2009. Procedimiento Sancionatorio Ambiental**

**ARTÍCULO 24°. FORMULACIÓN DE CARGOS.** 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 consagrados 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. Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

**ARTÍCULO 25°. - DESCARGOS-** Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor, este directamente, o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

**PARÁGRAFO.** Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

**ARTÍCULO 27°. - DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** - 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22° de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

**CONDICIÓN/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	ACTO ADM. INICIO	ACTO ADM. FORMULACION DE CARGOS	ACTO ADM. DETERMINACION RESPONSABILIDAD E IMPOSICION DE SANCIÓN	OBSERVACION
LAM2956	1973 DE 02-06-2010	AUTO 3115 DEL 13-08-2010	RESOLUCION 1137 DE 01-10-2014	No se evidencia cumplimiento de los términos para determinación de la responsabilidad e imposición de sanción, una vez agotada la práctica de pruebas.
LAM4446	AUTO 4128 DEL 23/11/2010	AUTO 1212 DEL 2/04/2011	RESL. 1310 DEL 18/12/2013	No se evidencia cumplimiento de los términos para determinación de la responsabilidad e imposición de sanción, una vez agotada la práctica de pruebas.
LAM2965	AUTO 2138 DEL 11/05/2010	AUTO 867 DEL 25/03/2011	RES 1155 DEL 18/11/2013	No se evidencia cumplimiento de los términos para determinación de la responsabilidad e imposición de sanción, una vez agotada la práctica de pruebas.
LAM0164	AUTO 2724 DEL 14-07-2010	AUTO 868 DEL 25-03-2011	RES. 1064 DEL 10-09-2014	No se evidencia cumplimiento de los términos para determinación de la responsabilidad e imposición de sanción, una vez agotada la práctica de pruebas.
LAM0098	AUTO 0691 DEL 11-03-	AUTO 3832 DEL 22-10-2010	RES 0608 DEL 12-06-2014	No se evidencia cumplimiento de los términos para determinación

	2010			de la responsabilidad e imposición de sanción.
--	------	--	--	---

### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de expedientes adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la autoridad ambiental para tal fin. Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, dentro del trámite de los procesos sancionatorios ambientales cuestionados. Debilidades de control y seguimiento, por parte de los funcionarios encargados de ejercer el control correspondiente, de manera que se hubiera podido advertir oportunamente las debilidades que se registran.

### EFECTO:

La inactividad procesal de los sancionatorios ambientales adelantados por la autoridad ambiental, así como la falta de impulso procesal de éstos mismos podría eventualmente conducir a que opere el fenómeno de la prescripción (caducidad) de las acciones administrativas en materia ambiental.

Igualmente, podría acarrear a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que demuestre incumplimiento de las normas o el daño ambiental ocasionado al entorno y a los recursos naturales. Igualmente, el Estado podría perder la oportunidad de recaudo de determinadas sumas de dinero por concepto de pago de multas por las sanciones impuestas, al igual que se configura el riesgo de que no se realice la debida compensación para restablecer los daños ambientales ocasionados por las infracciones ambientales cometidas.

### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

### ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

**HALLAZGO No. 8- D5: ADMINISTRACIÓN DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (Presunta incidencia disciplinaria)**

**CRITERIO:**

El Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011 crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA asigna a la entidad y a las dependencias entre otras funciones las siguientes:

*“(...) **ARTÍCULO 3o. FUNCIONES.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:*

*7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental. de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.*

*3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–. (...)” **Subrayado fuera de texto.***

*“(...) **ARTÍCULO 10. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.** Las funciones del Despacho del Director General son las siguientes:*

*4. Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas y sancionatorias ambientales por presunta infracción en materia ambiental en los asuntos objeto de su competencia. (...)”*

*“(...) **ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.** Las funciones de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento son las siguientes:*

*4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia. (...)”*

*“(...) **ARTÍCULO 15. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.** Las funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera son las siguientes:*

18. Administrar el Sistema de información de Licencias Ambientales -. SILA, la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea - VITAL Y el Sistema de Gestión Documental-SIGED. (...). **Subrayado fuera de texto.**

El Convenio Marco Interadministrativo No. 305 de enero 24 de 2014 suscrito entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, tiene como objeto:

*“(...) PRIMERA. Objeto del Convenio: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y logísticos, para que se adelante la estandarización y parametrización de los tramites que son competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en los sistemas VITAL y SILA, así como para el fortalecimiento de las actividades que requiera el Ministerio, a través del Sistema de Información Geográfica (SIG-WEB) y el Modelo de Datos Geográfico Geodatabase con que cuenta la ANLA. (...)”.*

En la parte considerativa del convenio, entre otros aspectos señala que:

*“Aplicando para ello los principios administrativos de celeridad, eficacia, cooperación y colaboración, conforme el artículo 2009 de la Constitución Política y en el marco de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 489 de 1998, la función administrativa del Estado Colombiano debe buscar la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, consultando el interés general.*

*De igual forma y en virtud del principio de coordinación y colaboración consagrado en los artículos 113 de la Constitución Nacional y 6 de la Ley 489 de 1998, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, con el objeto de lograr los fines y cometidos estatales.*

*En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*

*Atendiendo la disposición del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, el cual permite que las entidades públicas, entre ellas la Nación y los entes autónomos, se asocien a través de Convenios Interadministrativos para prestar conjuntamente los servicios a su cargo o cumplir con sus funciones administrativas (...)”*

**Política de Privacidad y Seguridad de la Información – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA Versión 1, 2 y 3<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> [http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/ot-no-01\\_politica\\_general\\_de\\_seguridad\\_de\\_la\\_informacion.pdf](http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/ot-no-01_politica_general_de_seguridad_de_la_informacion.pdf)

## **CONDICIÓN/HECHOS:**

En el análisis realizado a la información documental que reposa en la entidad y en el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA se evidenció por parte de la CGR, que el SILA no es una herramienta amigable, funcional y eficiente, que permita la toma de decisiones, tampoco se registra la consolidación de toda la información por conceptos de interés para la Autoridad Ambiental, por ejemplo para la consulta de expedientes de procesos administrativos sancionatorios ambientales. Tampoco, bajo el esquema de organización que presenta no contribuye a brindar información confiable, ágil y oportuna a la alta dirección de la ANLA, por cuanto no contiene toda la documentación de los trámites administrativos ambientales adelantados, dado que se registran documentos sin las correspondientes firmas digitales, documentos digitales en formato Word o pdf sin firmas, documentos incompletos y en muchas ocasiones, a pesar de estar registrado, no es posible realizar su correspondiente consulta, dado que no permite su descarga.

Igualmente, se detectaron documentos dispersos de trámites sancionatorios ambientales que no se encuentran debidamente incorporados de manera digital al Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, registrándose las siguientes situaciones:

- a) No apertura de expedientes digitales de procesos administrativos sancionatorios ambientales en el SILA, dado que fue posible confirmar la existencia en dicho sistema de documentación de procesos sancionatorios ambientales, incorporada dentro de los expedientes de trámites administrativos de licencias y de permisos ambientales, con nomenclatura LAMXXXX, AFCXXXX, ASUXXXX, VARXXXX, ASBXXXX, NCTXXXX, PEAXXXX, entre otros, hecho que dificultó conocer el universo de expedientes sancionatorios ambientales que se encontraban vigentes en el año 2017.
- b) Expedientes físicos de procesos administrativos sancionatorios ambientales que no se encontraban incorporados en el SILA, los cuales reposan en el Área de Gestión Documental de la entidad.
- c) Información de procesos administrativos sancionatorios ambientales que se encuentran incorporados en el SILA, pero de los cuales no reposa en el Área de Gestión Documental de la entidad ni en archivo, ningún documento físico de procesos sancionatorios ambientales.

## **CAUSA:**

Las situaciones registradas tienen origen en la falta de mecanismos de control y de gestión, que permitan subsanar las debilidades que vaya presentando el sistema, mediante procesos de retroalimentación al mismo. Falta de adecuación de los módulos de control correspondientes, de forma que haga más eficiente el uso de esta herramienta informática.

## **EFECTO:**

Las eventualidades registradas no facilitan el seguimiento por parte de los entes de control, por cuanto no registran toda la información necesaria para conocer la gestión adelantada por la entidad, de manera que permita la consulta ágil y oportuna de la información que contiene la herramienta tecnológica, hecho que configura riesgos de fraude en el manejo de la información relacionada con los procesos administrativos sancionatorios ambientales

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## **HALLAZGO No. 09-D6: SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE TRÁMITES SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (Presunta incidencia disciplinaria)**

### **CRITERIO:**

El Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011 crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y asigna a la entidad y a las dependencias entre otras funciones las siguientes:

***“(…) ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:***

3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–. (...) **Subrayado fuera de texto.**

7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.

**“(…) ARTÍCULO 10. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.** Las funciones del Despacho del Director General son las siguientes:

4. Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas y sancionatorias ambientales por presunta infracción en materia ambiental en los asuntos objeto de su competencia. (...)

**“(…) ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.** Las funciones de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento son las siguientes:

4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia. (...)

**“(…) ARTÍCULO 15. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.** Las funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera son las siguientes:

18. Administrar el Sistema de información de Licencias Ambientales -. SILA, la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea - VITAL Y el Sistema de Gestión Documental- SIGED. (...). **Subrayado fuera de texto.**

El Convenio Marco Interadministrativo No. 305 de enero 24 de 2014 suscrito entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, tiene como objeto:

**“(…) PRIMERA. Objeto del Convenio:** Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y logísticos, para que se adelante la estandarización y parametrización de los tramites que son competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en los sistemas VITAL y SILA, así como para el fortalecimiento de las actividades que requiera el Ministerio, a través del Sistema de Información Geográfica (SIG-WEB) y el Modelo de Datos Geográfico Geodatabase con que cuenta la ANLA. (...)

**Política de Privacidad y Seguridad de la Información – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA Versión 1, 2 y 3<sup>1</sup>.**

<sup>1</sup> Política General de la Privacidad y Seguridad de la Información – ANLA. [http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/gt-po-01\\_politica\\_general\\_de\\_seguridad\\_de\\_la\\_informacion.pdf](http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/gt-po-01_politica_general_de_seguridad_de_la_informacion.pdf)

**CONDICION/HECHOS:**

En la revisión y análisis realizado por el Equipo de Apoyo Técnico en Sistemas de la CGR, a la información correspondiente a los procesos administrativos sancionatorios ambientales, fue posible evidenciar que existen al interior de la entidad, cuatro (4) usuarios con permisos de administrador, quienes tienen privilegios para desarrollar acciones como Modificar, Descargar Archivo, Adicionar, Activar, consultar y eliminar registros de las Bases de Datos del Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, estos usuarios se relacionan a continuación:

Nombre	Cargo	Dependencia
Aranda Puentes, Jairo Alfonso	Contratista	Grupo de Soporte TIC's
Jaimes González, Nelson Andrés	Contratista	Grupo de Soporte TIC's
Rodríguez Cifuentes, Manuel Ricardo	Contratista	Grupo de Soporte TIC's
Bayona Rodríguez, Leonardo	Contratista	Grupo de Soporte TIC's

La vinculación con el ANLA, de los usuarios quienes cuentan con permisos de administrador del SILA, es mediante la modalidad de prestación de servicios profesionales, no obstante, y a pesar de suscribirse un acuerdo de confiabilidad entre ellos con la entidad, en su documento contractual, se configuran riesgos considerables que comprometen la seguridad en el manejo de la información que reposa en el Sistema de Información de Licencias Ambientales - SILA, relacionada con los documentos de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, toda vez que se encomienda un proceso y actividad crítica, como lo es la información relacionada con el ejercicio de las potestades administrativas sancionatorias de carácter ambiental que desarrolla la autoridad ambiental, en cabeza exclusiva de personal que no hace parte de la planta de personal de la entidad, y su vinculación es transitoria y ocasional con la entidad. Al respecto vale la pena citar lo que expresa lo que al respecto manifiesta la sentencia del Consejo de Estado con Rad. 68001-2331-000-2012-00218-01 (PI) <sup>1</sup>, la cual señala que los contratistas no tienen la calidad de servidores públicos, es decir que éstos, como sujetos particulares, no pierden su calidad de tales porque su vinculación jurídica a la entidad estatal no les confiere una investidura pública, si bien por el contrato reciben el encargo de realizar una actividad o prestación de interés o utilidad pública, con autonomía y cierta libertad operativa frente al organismo contratante.

No obstante, lo anterior, cabe citar lo que señala la ANLA en la identificación y valoración de riesgos en su Mapa de Riesgos Institucional<sup>2</sup>, en cuyo Numeral 13 indica:

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Consejero Ponente: Doctor GUILLERMO VARGAS AYALA, Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil doce (2012), Radicación número: 68001-2331-000-2012-00218-01 (PI).

<sup>2</sup> Mapa de Riesgos Institucional – ANLA 2018. <http://www.anla.gov.co/Portals/0/Imagenes/documentos/version%203%20riesgos%20de%20corrupcion.pdf?ver=2018-08-31-160728-183>

**Proceso:** Gestión de tecnologías, comunicaciones y seguridad de la información.

**Subproceso:** Gestión de tecnologías y seguridad de la información.

**Causa:** Intereses particulares de funcionario o contratista de la Entidad.

**Riesgo:** Eliminación, modificación u ocultamiento de la información de la entidad que reposa en los servidores.

**Consecuencias:** Pérdida de información de la entidad; Deterioro de la imagen de la Entidad; Posibles investigaciones y procesos disciplinarios.

**Tipo de Riesgo:** Corrupción

**Clase de Riesgo:** Corrupción

**Zona del Riesgo:** Moderado

**Controles establecidos:** Trazabilidad de los documentos, que permite saber quién lo crea y lo interviene; Roles y Permisos que restringe ciertas acciones en el sistema; Seguridad Perimetral Infraestructura ANLA.

Así las cosas, se tienen que los controles que se tienen establecidos, para atender el riesgo identificado, no conducen a reducir al máximo su ocurrencia, por cuanto al otorgar privilegios exclusivos de administrador de las bases de datos del Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, a usuarios vinculados por contratación de servicios profesionales y no a funcionarios de planta, se brinda mayor garantía de seguridad en el manejo de la información, de acuerdo con lo anteriormente expuesto.

#### **CAUSA:**

Debilidades en la formulación de controles para atender los riesgos institucionales asociados al manejo y seguridad de la información. Falta de cuidado en la asignación de roles y distribución de funciones relacionadas con temas críticos tales como la administración de la información relacionada con los procesos administrativos sancionatorios ambientales, entre el personal de la entidad.

#### **EFEECTO:**

Se aumenta la vulnerabilidad de la institucional en cuanto a la pérdida y manipulación de la información manejada por la entidad; pérdida de la imagen institucional de la Entidad y riesgos de generación de controversias legales ante las instancias judiciales por parte de usuarios externos de la entidad.

#### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173586-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:33 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

### **HALLAZGO No. 10: GESTION DOCUMENTAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA**

#### **CRITERIO:**

La LEY 594 DE 2000. ARTÍCULO 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

*“ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.”*

El ACUERDO 42 DE 2002 AGN. Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental producción y recepción de los documentos; la actualización e implementación de las Tablas de Retención Documental, vital para la racionalización documental; adicionalmente, velar por la organización del archivo en su totalidad, especialmente los archivos de gestión, Adicionalmente, aplicando la legislación y normatividad vigente, garantizando la modernización del archivo y la evolución de la gestión documental fundamentada en principios que permiten la racionalización, conservación, interoperabilidad, cuidado del ambiente, entre otros y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley 594 de 2000.

La Ley 1437 de 2011, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” en su Título III Capítulo IV, reguló la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo, señalando en sus artículos 53 y

siguientes, la validez y autenticidad del documento público en medio electrónico, la posibilidad de emitir actos administrativos electrónicos con las condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad, la notificación por vía electrónica y la conservación electrónica de los documentos.

El artículo 59 de la Ley 1437 de 2011, establece la creación del expediente electrónico como el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan, advirtiendo que debe contener un índice electrónico firmado digitalmente por la autoridad, órgano o entidad actuante.

La Ley 527 de 1999, definió y reglamentó el acceso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales y se establecieron las entidades de certificación.

El Decreto No. 1747 de 2000, reglamentó parcialmente la Ley 527 de 1999, en lo relacionado con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales.

El Decreto No. 19 de 2012, dictó normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, en materia de solicitudes, quejas, recomendaciones, reclamos, huellas dactilares, supervivencias, pago de obligaciones a favor del Estado, establecimiento de los trámites autorizados por la ley, notificaciones y otras, entre las cuales se cuentan actividades, deberes y cesación de actividades de las entidades de certificación, respecto del uso de herramientas electrónicas.

El Decreto No. 2364 de 2012, reglamenta el artículo 7o de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones.

Mediante la Directiva Presidencial No. 04 de 2012, el Gobierno Nacional impartió instrucciones a las entidades del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva para la implementación de la política de gestión pública efectiva, eficiente y eficaz, dentro de las cuales se encuentra la estrategia denominada “Cero Papel” que consiste en la sustitución de los flujos documentales en papel por soportes y medio electrónicos sustentados en la utilización de Tecnología de la Información y la Telecomunicaciones, situaciones que se constituyen en deberes que observar la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

También, como parte del compromiso de mejoramiento de los procesos y de la eficiencia en el cumplimiento de las funciones que le corresponden a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, se tiene que esta entidad, conforme a lo dispuesto en numeral 3 del artículo 1 del Decreto 3573 de 2011, es la responsable, entre otras funciones de: “3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales – SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–”, así como en concordancia con el artículo 65 de la Ley 1333 de 2009, de la función de: “7. Adelantar y

culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.”, lo anterior con el liderazgo de la Dirección General, vienen impulsando la implementación e implantación de la plataforma que permite la consolidación del Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA–.

#### **CONDICION/HECHOS:**

En la consulta documental realizada a los expedientes seleccionados en la muestra del proceso auditor adelantado se registra la incorporación y manejo de documentación e información electrónica y la organización en expedientes, correspondientes a los diferentes procesos administrativos que por disposición legal, debe adelantar la entidad, no obstante, no se registra tal situación con la información pertinente a la documentación relacionada con los tramites y procesos administrativos sancionatorios de carácter ambiental adelantados por la ANLA, en los cuales se evidenció la asignación de un código particular por expediente de proceso sancionatorio para los procesos iniciados a partir el año 2014 (NOMENCLATURA SANXXXX), sin embargo se evidencia que para los procesos anteriores se identifican los expedientes físicos en el Área de Gestión Documental de ANLA, con el número del acto administrativo que inicio las actuaciones sancionatorias (Auto de Inicio o de Apertura de Indagación Preliminar o de imposición de medida preventiva), realizando su manejo en carpetas físicas en documentos impresos, pero no de forma agrupada y consolidada a través de un expediente administrativo aperturado que contenga toda la información en documentos electrónicos, relacionado con cada caso particular de sancionatorio ambiental.

Lo anterior en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1437 de 2011, de manera que se facilite el control, su consulta, de una manera ágil, confiable, oportuna, a través de la optimización de la infraestructura tecnológica necesaria que haga posible la administración y el mantenimiento de forma adecuada, de una plataforma de aseguramiento electrónico, que garantice la conservación de documentos electrónicos, bajo unos atributos de autenticidad, integridad, disponibilidad, custodia y respaldo de la documentación procesada electrónicamente dentro de las actuaciones administrativas de carácter ambiental, de manera que permita un mejoramiento del desempeño de la organización, a través del empleo de un entorno digital que sea propicio para el adecuado cumplimiento de todos los deberes y funciones asignadas y adelantadas por la entidad.

Igualmente, durante el análisis y revisión de la documentación de los tramites sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a afirmar que, en los procesos de administración de expedientes físicos, la autoridad ambiental estuviera cumpliendo a cabalidad con las normas de gestión documental, concordantes con la Ley General de Archivos, por cuanto se presentaron expedientes mal foliados, con exceso de folios por carpeta, documentos con tachaduras y legajados indebidamente, en abierto desconocimiento de los requerimientos normativos relacionados con la gestión documental de expedientes.

## CAUSA:

Las debilidades detectadas pueden tener origen a la falta de procedimientos y mecanismos de control al interior de la Corporación, que garanticen el acatamiento y cumplimiento de los requerimientos formales para adelantar los trámites administrativos sancionatorios de carácter ambiental dentro de los instrumentos ambientales de los proyectos, obras o actividades, tal como los del sector de minería de carbón.

## EFECTO:

Las situaciones descritas no facilitan un óptimo cumplimiento de los principios de la función administrativa, establecidos en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, en donde se manifiesta que: “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.”, esto por parte de los profesionales responsables y designados de adelantar y conocer de los procesos sancionatorios ambientales en la ANLA.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

**HALLAZGO No. 11-D7: ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES ADELANTADOS POR ANLA (Presunta incidencia disciplinaria).**

**CRITERIO:**

**LEY 594 DE 2000. ARTÍCULO 11.** Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

**ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD.** La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

**ACUERDO 42 DE 2002 AGN.** Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental producción y recepción de los documentos; la actualización e implementación de las Tablas de Retención Documental, vital para la racionalización documental; adicionalmente, velar por la organización del archivo en su totalidad, especialmente los archivos de gestión, Adicionalmente, aplicando la legislación y normatividad vigente, garantizando la modernización del archivo y la evolución de la gestión documental fundamentada en principios que permiten la racionalización, conservación, interoperabilidad, cuidado del ambiente, entre otros y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley 594 de 2000.

**LEY 734 DE 2002 CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO.**

**ARTÍCULO 34 DEBERES DEL SERVIDOR PÚBLICO. .**

**Numeral 1.** Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

**Numeral 5.** Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.

**Numeral 22.** Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

**ARTÍCULO 35 PROHIBICIONES.**

**Numeral 13.** Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

**Numeral 21.** Dar lugar al acceso o exhibir expedientes, documentos o archivos a personas no autorizadas.

**CONDICION/HECHOS:**

Una vez realizada la revisión y análisis de la información digital que reposa en el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA y física que reposa en archivos y en el área de gestión documental, relacionada con los procesos administrativos sancionatorios ambientales que adelanta la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, se reporta que se detectaron casos de expedientes sancionatorios ambientales asociados a expedientes de licencias, permisos y otras nomenclaturas, los cuales se encuentran reportados en el SILA pero no se registran evidencias de su existencia en el área de Gestión Documental de ANLA, los casos registrados se detallan a continuación:

EXP.	Estado según Gestión Documental
ASU0036-00	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFA1074-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFA1738-09	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFL0002-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFL0003-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFL0028-09	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0008	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0010	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0014	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0027	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0029	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0030	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0035	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0038	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0042	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0044	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0046	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0047	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0050	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0057	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0058	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0059	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0060	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0061	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0065	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0066	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0068	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0070	NO EXISTE FISICO EN GESTION

GDP0076	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0077	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0078	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0079	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0085	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0087	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0090	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0093	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0095	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0096	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0098	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0103	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0107	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0112	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0115	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0020	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0021	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0022	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0041	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0061	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0081	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0084	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0086	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0104	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0123	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0133	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0138	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0261	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0377	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0004-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0024-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0200-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0231-10	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0266-07	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0426-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0565-07	NO EXISTE FISICO EN GESTION
PME0001	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0023	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0105	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0109	NO EXISTE FISICO EN GESTION

RGE0110	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRF0025	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRF0040	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRF0122	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0001	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0008	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0014	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0034	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0038	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0039	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0044	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0045	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0046	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0052	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0059	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0060	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0067	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0069	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0070	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0073	NO EXISTE FISICO EN GESTION

Fuente: Informe Técnico Grupo Apoyo en Sistemas. CGR. Noviembre de 2018.

Al respecto se tiene que la autoridad ambiental, no existe información sobre el paradero de la documentación asociada a los tramites sancionatorios ambientales adelantados dentro de los expedientes administrativos señalados, ni conoce el paradero de la documentación física en original, como evidencia y soporte documental de las actuaciones en materia sancionatoria ambiental adelantadas por la autoridad ambiental. Tampoco, se registran evidencias sobre la instauración de la denuncia correspondiente, ante las instancias del caso, por la pérdida y/o extravío de los documentos relacionados a cada caso de proceso sancionatorio ambiental adelantado, una vez la entidad se percató de la situación.

De otra parte, se reportan casos de trámites sancionatorios ambientales adelantados por ANLA dentro de los expedientes de trámites administrativos de licencia ambiental (NOMENCLATURA LAMXXXX), y que su documentación se encuentra en carpetas con documentos impresos, pero que no fueron incorporados al Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA. Los casos registrados se reportan a continuación:

EXP.	EXPED EN SILA – GENERADO POR SISTEMAS
LAM0011	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0022	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0041	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA



	LA CGR DESDE SILA
LAM0175	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0644	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0745	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0997	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM3778	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM3782	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM4475	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM4850	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
VAR0026	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM6773	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>

Fuente: Informe Técnico Grupo Apoyo en Sistemas. CGR. Noviembre de 2018.

#### **CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de la información física e impresa relacionada con los tramites sancionatorios ambientales adelantados por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la Corporación para tal fin.

#### **EFEECTO:**

Incertidumbre con relación a la administración de los expedientes sancionatorios ambientales, dificultades en el ejercicio del control de estos, desgaste administrativo en razón a la falta de claridad y de certeza en la consulta para conocer de éstos, hecho que eventualmente puede ocasionar traumatismos para los profesionales abogados encargados de los procesos sancionatorios ambientales e igualmente, para dar respuesta a las peticiones de la ciudadanía y de terceros intervinientes en los trámites administrativos sancionatorios ambientales. Igualmente, riesgos de controversias legales ante las instancias judiciales pertinentes con los usuarios externos de la entidad, dada la no existencia de la documentación de los casos de trámites administrativos sancionatorios ambientales adelantados por la autoridad ambiental.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## HALLAZGO No. 12-D8: ADMINISTRACIÓN DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (Presunta incidencia disciplinaria)

### CRITERIO:

El Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011 crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA asigna a la entidad y a las dependencias entre otras funciones las siguientes:

*“(…) **ARTÍCULO 3o. FUNCIONES.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:*

*7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental. de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.*

*3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–. (…) **Subrayado fuera de texto.***

*“(…) **ARTÍCULO 10. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.** Las funciones del Despacho del Director General son las siguientes:*

4. Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas y sancionatorias ambientales por presunta infracción en materia ambiental en los asuntos objeto de su competencia. (...)"

**"(...) ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.** Las funciones de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento son las siguientes:

4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia. (...)"

**"(...) ARTÍCULO 15. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.** Las funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera son las siguientes:

18. Administrar el Sistema de información de Licencias Ambientales - SILA, la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea - VITAL Y el Sistema de Gestión Documental-SIGED. (...)" **Subrayado fuera de texto.**

El Convenio Marco Interadministrativo No. 305 de enero 24 de 2014 suscrito entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, tiene como objeto:

**"(...) PRIMERA. Objeto del Convenio:** Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y logísticos, para que se adelante la estandarización y parametrización de los tramites que son competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en los sistemas VITAL y SILA, así como para el fortalecimiento de las actividades que requiera el Ministerio, a través del Sistema de Información Geográfica (SIG-WEB) y el Modelo de Datos Geográfico Geodatabase con que cuenta la ANLA. (...)"

En la parte considerativa del convenio, entre otros aspectos señala que:

*"Aplicando para ello los principios administrativos de celeridad, eficacia, cooperación y colaboración, conforme el artículo 2009 de la Constitución Política y en el marco de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 489 de 1998, la función administrativa del Estado Colombiano debe buscar la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, consultando el interés general.*

*De igual forma y en virtud del principio de coordinación y colaboración consagrado en los artículos 113 de la Constitución Nacional y 6 de la Ley 489 de 1998, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, con el objeto de lograr los fines y cometidos estatales.*

*En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*

*Atendiendo la disposición del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, el cual permite que las entidades públicas, entre ellas la Nación y los entes autónomos, se asocien a través de Convenios Interadministrativos para prestar conjuntamente los servicios a su cargo o cumplir con sus funciones administrativas (...)"*

## **Política de Privacidad y Seguridad de la Información – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA Versión 1, 2 y 3<sup>1</sup>.**

### **CONDICIÓN/HECHOS:**

En el análisis realizado a la información documental que reposa en la entidad y en el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA se evidenció por parte de la CGR, que el SILA no es una herramienta amigable, funcional y eficiente, que permita la toma de decisiones, tampoco se registra la consolidación de toda la información por conceptos de interés para la Autoridad Ambiental, por ejemplo para la consulta de expedientes de procesos administrativos sancionatorios ambientales. Tampoco, bajo el esquema de organización que presenta no contribuye a brindar información confiable, ágil y oportuna a la alta dirección de la ANLA, por cuanto no contiene toda la documentación de los trámites administrativos ambientales adelantados, dado que se registran documentos sin las correspondientes firmas digitales, documentos digitales en formato Word o pdf sin firmas, documentos incompletos y en muchas ocasiones, a pesar de estar registrado, no es posible realizar su correspondiente consulta, dado que no permite su descarga.

Igualmente, se detectaron documentos dispersos de trámites sancionatorios ambientales que no se encuentran debidamente incorporados de manera digital al Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, registrándose las siguientes situaciones:

**d)** No apertura de expedientes digitales de procesos administrativos sancionatorios ambientales en el SILA, dado que fue posible confirmar la existencia en dicho sistema de documentación de procesos sancionatorios ambientales, incorporada dentro de los expedientes de trámites administrativos de licencias y de permisos ambientales, con nomenclatura LAMXXXX, AFCXXXX, ASUXXXX, VARXXXX, ASBXXXX, NCTXXXX, PEAXXXX, entre otros, hecho que dificultó conocer el universo de expedientes sancionatorios ambientales que se encontraban vigentes en el año 2017.

**e)** Expedientes físicos de procesos administrativos sancionatorios ambientales que no se encontraban incorporados en el SILA, los cuales reposan en el Área de Gestión Documental de la entidad.

<sup>1</sup> [http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/gt-co-01\\_politica\\_general\\_de\\_seguridad\\_de\\_la\\_informacion.pdf](http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/gt-co-01_politica_general_de_seguridad_de_la_informacion.pdf)

f) Información de procesos administrativos sancionatorios ambientales que se encuentran incorporados en el SILA, pero de los cuales no reposa en el Área de Gestión Documental de la entidad ni en archivo, ningún documento físico de procesos sancionatorios ambientales.

#### **CAUSA:**

Las situaciones registradas tienen origen en la falta de mecanismos de control y de gestión, que permitan subsanar las debilidades que vaya presentando el sistema, mediante procesos de retroalimentación al mismo. Falta de adecuación de los módulos de control correspondientes, de forma que haga más eficiente el uso de esta herramienta informática.

#### **EFECTO:**

Las eventualidades registradas no facilitan el seguimiento por parte de los entes de control, por cuanto no registran toda la información necesaria para conocer la gestión adelantada por la entidad, de manera que permita la consulta ágil y oportuna de la información que contiene la herramienta tecnológica, hecho que configura riesgos de fraude en el manejo de la información relacionada con los procesos administrativos sancionatorios ambientales

#### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

#### **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## HALLAZGO No. 13-D9: SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE TRÁMITES SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (Presunta incidencia disciplinaria)

### CRITERIO:

El Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011 crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y asigna a la entidad y a las dependencias entre otras funciones las siguientes:

*“(...) **ARTÍCULO 3o. FUNCIONES.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:*

*3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–. (...)” **Subrayado fuera de texto.***

*7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.*

*“(...) **ARTÍCULO 10. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.** Las funciones del Despacho del Director General son las siguientes:*

*4. Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas y sancionatorias ambientales por presunta infracción en materia ambiental en los asuntos objeto de su competencia. (...)”*

*“(...) **ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.** Las funciones de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento son las siguientes:*

*4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia. (...)”*

*“(...) **ARTÍCULO 15. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.** Las funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera son las siguientes:*

*18. Administrar el Sistema de información de Licencias Ambientales -, SILA, la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea - VITAL Y el Sistema de Gestión Documental- SIGED. (...)” **Subrayado fuera de texto.***

El Convenio Marco Interadministrativo No. 305 de enero 24 de 2014 suscrito entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, tiene como objeto:

*“(...) **PRIMERA. Objeto del Convenio:** Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y logísticos, para que se adelante la estandarización y parametrización de los tramites que*

son competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en los sistemas VITAL y SILA, así como para el fortalecimiento de las actividades que requiera el Ministerio, a través del Sistema de Información Geográfica (SIG-WEB) y el Modelo de Datos Geográfico Geodatabase con que cuenta la ANLA. (...)

**Política de Privacidad y Seguridad de la Información – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA Versión 1, 2 y 3<sup>1</sup>.**

**CONDICION/HECHOS:**

En la revisión y análisis realizado por el Equipo de Apoyo Técnico en Sistemas de la CGR, a la información correspondiente a los procesos administrativos sancionatorios ambientales, fue posible evidenciar que existen al interior de la entidad, cuatro (4) usuarios con permisos de administrador, quienes tienen privilegios para desarrollar acciones como Modificar, Descargar Archivo, Adicionar, Activar, consultar y eliminar registros de las Bases de Datos del Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, estos usuarios se relacionan a continuación:

Nombre	Cargo	Dependencia
Aranda Puentes, Jairo Alfonso	Contratista	Grupo de Soporte TIC's
Jaimes González, Nelson Andrés	Contratista	Grupo de Soporte TIC's
Rodríguez Cifuentes, Manuel Ricardo	Contratista	Grupo de Soporte TIC's
Bayona Rodríguez, Leonardo	Contratista	Grupo de Soporte TIC's

La vinculación con el ANLA, de los usuarios quienes cuentan con permisos de administrador del SILA, es mediante la modalidad de prestación de servicios profesionales, no obstante, y a pesar de suscribirse un acuerdo de confiabilidad entre ellos con la entidad, en su documento contractual, se configuran riesgos considerables que comprometen la seguridad en el manejo de la información que reposa en el Sistema de Información de Licencias Ambientales - SILA, relacionada con los documentos de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, toda vez que se encomienda un proceso y actividad crítica, como lo es la información relacionada con el ejercicio de las potestades administrativas sancionatorias de carácter ambiental que desarrolla la autoridad ambiental, en cabeza exclusiva de personal que no hace parte de la planta de personal de la entidad, y su vinculación es transitoria y ocasional con la entidad. Al respecto vale la pena citar lo que expresa lo que al respecto manifiesta la sentencia del Consejo de Estado con Rad. 68001-2331-000-2012-00218-01 (PI)<sup>2</sup>, la cual señala que los contratistas no tienen la calidad de servidores públicos, es decir que éstos, como sujetos particulares, no pierden su calidad de tales porque su vinculación jurídica a la entidad estatal no les confiere una investidura pública, si bien por el contrato reciben el encargo de

<sup>1</sup> Política General de la Privacidad y Seguridad de la Información – ANLA. [http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/gt-p01\\_politica\\_general\\_de\\_seguridad\\_de\\_la\\_informacion.pdf](http://portal.anla.gov.co/sites/default/files/comunicaciones/tecnologias/gt-p01_politica_general_de_seguridad_de_la_informacion.pdf)

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Consejero Ponente: Doctor GUILLERMO VARGAS AYALA, Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil doce (2012), Radicación número: 68001-2331-000-2012-00218-01 (PI).

realizar una actividad o prestación de interés o utilidad pública, con autonomía y cierta libertad operativa frente al organismo contratante.

No obstante, lo anterior, cabe citar lo que señala la ANLA en la identificación y valoración de riesgos en su Mapa de Riesgos Institucional<sup>1</sup>, en cuyo Numeral 13 indica:

**Proceso:** Gestión de tecnologías, comunicaciones y seguridad de la información.

**Subproceso:** Gestión de tecnologías y seguridad de la información.

**Causa:** Intereses particulares de funcionario o contratista de la Entidad.

**Riesgo:** Eliminación, modificación u ocultamiento de la información de la entidad que reposa en los servidores.

**Consecuencias:** Pérdida de información de la entidad; Deterioro de la imagen de la Entidad; Posibles investigaciones y procesos disciplinarios.

**Tipo de Riesgo:** Corrupción

**Clase de Riesgo:** Corrupción

**Zona del Riesgo:** Moderado

**Controles establecidos:** Trazabilidad de los documentos, que permite saber quién lo crea y lo interviene; Roles y Permisos que restringe ciertas acciones en el sistema; Seguridad Perimetral Infraestructura ANLA.

Así las cosas, se tienen que los controles que se tienen establecidos, para atender el riesgo identificado, no conducen a reducir al máximo su ocurrencia, por cuanto al otorgar privilegios exclusivos de administrador de las bases de datos del Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, a usuarios vinculados por contratación de servicios profesionales y no a funcionarios de planta, se brinda mayor garantía de seguridad en el manejo de la información, de acuerdo con lo anteriormente expuesto.

#### **CAUSA:**

Debilidades en la formulación de controles para atender los riesgos institucionales asociados al manejo y seguridad de la información. Falta de cuidado en la asignación de roles y distribución de funciones relacionadas con temas críticos tales como la administración de la información relacionada con los procesos administrativos sancionatorios ambientales, entre el personal de la entidad.

#### **EFECTO:**

Se aumenta la vulnerabilidad de la institucional en cuanto a la pérdida y manipulación de la información manejada por la entidad; pérdida de la imagen institucional de la Entidad y riesgos de generación de controversias legales ante las instancias judiciales por parte de usuarios externos de la entidad.

---

<sup>1</sup> Mapa de Riesgos Institucional – ANLA 2018. <http://www.anla.gov.co/Portals/0/imagenes/documentos/version%203%20riesgos%20de%20corrupcion.pdf?ver=2018-08-31-160728-183>

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## HALLAZGO No. 14: GESTIÓN DOCUMENTAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA

### CRITERIO:

La LEY 594 DE 2000. ARTÍCULO 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

***“ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.”***

El ACUERDO 42 DE 2002 AGN. Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental producción y recepción de los documentos; la actualización e implementación de las Tablas de Retención Documental, vital para la racionalización documental; adicionalmente, velar por la organización del archivo en su totalidad, especialmente los archivos de gestión, Adicionalmente, aplicando la legislación y normatividad vigente, garantizando la modernización del archivo y la evolución de la gestión documental fundamentada en

principios que permiten la racionalización, conservación, interoperabilidad, cuidado del ambiente, entre otros y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley 594 de 2000.

La Ley 1437 de 2011, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” en su Título III Capítulo IV, reguló la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo, señalando en sus artículos 53 y siguientes, la validez y autenticidad del documento público en medio electrónico, la posibilidad de emitir actos administrativos electrónicos con las condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad, la notificación por vía electrónica y la conservación electrónica de los documentos.

El artículo 59 de la Ley 1437 de 2011, establece la creación del expediente electrónico como el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan, advirtiendo que debe contener un índice electrónico firmado digitalmente por la autoridad, órgano o entidad actuante.

La Ley 527 de 1999, definió y reglamentó el acceso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales y se establecieron las entidades de certificación.

El Decreto No. 1747 de 2000, reglamentó parcialmente la Ley 527 de 1999, en lo relacionado con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales.

El Decreto No. 19 de 2012, dictó normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, en materia de solicitudes, quejas, recomendaciones, reclamos, huellas dactilares, supervivencias, pago de obligaciones a favor del Estado, establecimiento de los trámites autorizados por la ley, notificaciones y otras, entre las cuales se cuentan actividades, deberes y cesación de actividades de las entidades de certificación, respecto del uso de herramientas electrónicas.

El Decreto No. 2364 de 2012, reglamenta el artículo 7o de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones.

Mediante la Directiva Presidencial No. 04 de 2012, el Gobierno Nacional impartió instrucciones a las entidades del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva para la implementación de la política de gestión pública efectiva, eficiente y eficaz, dentro de las cuales se encuentra la estrategia denominada “Cero Papel” que consiste en la sustitución de los flujos documentales en papel por soportes y medio electrónicos sustentados en la utilización de Tecnología de la Información y la Telecomunicaciones, situaciones que se constituyen en deberes que observar la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

También, como parte del compromiso de mejoramiento de los procesos y de la eficiencia en el cumplimiento de las funciones que le corresponden a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, se tiene que esta entidad, conforme a lo dispuesto en numeral 3 del artículo 1 del Decreto 3573 de 2011, es la responsable, entre otras funciones de: “3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–”, así como en concordancia con el artículo 65 de la Ley 1333 de 2009, de la función de: “7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.”, lo anterior con el liderazgo de la Dirección General, vienen impulsando la implementación e implantación de la plataforma que permite la consolidación del Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA–.

### **CONDICION/HECHOS:**

En la consulta documental realizada a los expedientes seleccionados en la muestra del proceso auditor adelantado se registra la incorporación y manejo de documentación e información electrónica y la organización en expedientes, correspondientes a los diferentes procesos administrativos que por disposición legal, debe adelantar la entidad, no obstante, no se registra tal situación con la información pertinente a la documentación relacionada con los tramites y procesos administrativos sancionatorios de carácter ambiental adelantados por la ANLA, en los cuales se evidenció la asignación de un código particular por expediente de proceso sancionatorio para los procesos iniciados a partir el año 2014 (NOMENCLATURA SANXXXX), sin embargo se evidencia que para los procesos anteriores se identifican los expedientes físicos en el Área de Gestión Documental de ANLA, con el número del acto administrativo que inicio las actuaciones sancionatorias (Auto de Inicio o de Apertura de Indagación Preliminar o de imposición de medida preventiva), realizando su manejo en carpetas físicas en documentos impresos, pero no de forma agrupada y consolidada a través de un expediente administrativo aperturado que contenga toda la información en documentos electrónicos, relacionado con cada caso particular de sancionatorio ambiental.

Lo anterior en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1437 de 2011, de manera que se facilite el control, su consulta, de una manera ágil, confiable, oportuna, a través de la optimización de la infraestructura tecnológica necesaria que haga posible la administración y el mantenimiento de forma adecuada, de una plataforma de aseguramiento electrónico, que garantice la conservación de documentos electrónicos, bajo unos atributos de autenticidad, integridad, disponibilidad, custodia y respaldo de la documentación procesada electrónicamente dentro de las actuaciones administrativas de carácter ambiental, de manera que permita un mejoramiento del desempeño de la organización, a través del empleo de un entorno digital que sea propicio para el adecuado cumplimiento de todos los deberes y funciones asignadas y adelantadas por la entidad.

Igualmente, durante el análisis y revisión de la documentación de los tramites sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a firmar que, en

los procesos de administración de expedientes físicos, la autoridad ambiental estuviera cumpliendo a cabalidad con las normas de gestión documental, concordantes con la Ley General de Archivos, por cuanto se presentaron expedientes mal foliados, con exceso de folios por carpeta, documentos con tachaduras y legajados indebidamente, en abierto desconocimiento de los requerimientos normativos relacionados con la gestión documental de expedientes.

### **CAUSA:**

Las debilidades detectadas pueden tener origen a la falta de procedimientos y mecanismos de control al interior de la Corporación, que garanticen el acatamiento y cumplimiento de los requerimientos formales para adelantar los trámites administrativos sancionatorios de carácter ambiental dentro de los instrumentos ambientales de los proyectos, obras o actividades, tal como los del sector de minería de carbón.

### **EFECTO:**

Las situaciones descritas no facilitan un óptimo cumplimiento de los principios de la función administrativa, establecidos en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, en donde se manifiesta que: “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.”, esto por parte de los profesionales responsables y designados de adelantar y conocer de los procesos sancionatorios ambientales en la ANLA.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

### **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS

NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

**HALLAZGO No. 15-D10: ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES ADELANTADOS POR ANLA (Presunta incidencia disciplinaria).**

**CRITERIO:**

**LEY 594 DE 2000. ARTÍCULO 11.** Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

**ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD.** La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

**ACUERDO 42 DE 2002 AGN.** Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental producción y recepción de los documentos; la actualización e implementación de las Tablas de Retención Documental, vital para la racionalización documental; adicionalmente, velar por la organización del archivo en su totalidad, especialmente los archivos de gestión, Adicionalmente, aplicando la legislación y normatividad vigente, garantizando la modernización del archivo y la evolución de la gestión documental fundamentada en principios que permiten la racionalización, conservación, interoperabilidad, cuidado del ambiente, entre otros y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley 594 de 2000.

**LEY 734 DE 2002 CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO.**

**ARTÍCULO 34 DEBERES DEL SERVIDOR PÚBLICO. .**

**Numeral 1.** Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

**Numeral 5.** Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.

**Numeral 22.** Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

**ARTÍCULO 35 PROHIBICIONES.**

**Numeral 13.** Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

**Numeral 21.** Dar lugar al acceso o exhibir expedientes, documentos o archivos a personas no autorizadas.

**CONDICION/HECHOS:**

Una vez realizada la revisión y análisis de la información digital que reposa en el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA y física que reposa en archivos y en el área de gestión documental, relacionada con los procesos administrativos sancionatorios ambientales que adelanta la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, se reporta que se detectaron casos de expedientes sancionatorios ambientales asociados a expedientes de licencias, permisos y otras nomenclaturas, los cuales se encuentran reportados en el SILA pero no se registran evidencias de su existencia en el área de Gestión Documental de ANLA, los casos registrados se detallan a continuación:

EXP.	Estado según Gestión Documental
ASU0036-00	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFA1074-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFA1738-09	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFL0002-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFL0003-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
CFL0028-09	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0008	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0010	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0014	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0027	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0029	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0030	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0035	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0038	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0042	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0044	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0046	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0047	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0050	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0057	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0058	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0059	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0060	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0061	NO EXISTE FISICO EN GESTION

GDP0065	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0066	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0068	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0070	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0076	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0077	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0078	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0079	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0085	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0087	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0090	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0093	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0095	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0096	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0098	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0103	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0107	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0112	NO EXISTE FISICO EN GESTION
GDP0115	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0020	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0021	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0022	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0041	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0061	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0081	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0084	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0086	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0104	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0123	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0133	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0138	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0261	NO EXISTE FISICO EN GESTION
IDB0377	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0004-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0024-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0200-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0231-10	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0266-07	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0426-08	NO EXISTE FISICO EN GESTION
NCT0565-07	NO EXISTE FISICO EN GESTION

PME0001	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0023	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0105	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0109	NO EXISTE FISICO EN GESTION
RGE0110	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRF0025	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRF0040	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRF0122	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0001	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0008	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0014	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0034	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0038	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0039	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0044	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0045	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0046	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0052	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0059	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0060	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0067	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0069	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0070	NO EXISTE FISICO EN GESTION
SRS0073	NO EXISTE FISICO EN GESTION

Fuente: Informe Técnico Grupo Apoyo en Sistemas. CGR. Noviembre de 2018.

Al respecto se tiene que la autoridad ambiental, no existe información sobre el paradero de la documentación asociada a los tramites sancionatorios ambientales adelantados dentro de los expedientes administrativos señalados, ni conoce el paradero de la documentación física en original, como evidencia y soporte documental de las actuaciones en materia sancionatoria ambiental adelantadas por la autoridad ambiental. Tampoco, se registran evidencias sobre la instauración de la denuncia correspondiente, ante las instancias del caso, por la pérdida y/o extravío de los documentos relacionados a cada caso de proceso sancionatorio ambiental adelantado, una vez la entidad se percató de la situación.

De otra parte, se reportan casos de trámites sancionatorios ambientales adelantados por ANLA dentro de los expedientes de trámites administrativos de licencia ambiental (NOMENCLATURA LAMXXX), y que su documentación se encuentra en carpetas con documentos impresos, pero que no fueron incorporados al Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA. Los casos registrados se reportan a continuación:

EXP.	EXPED EN SILA – GENERADO POR SISTEMAS
LAM0011	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0022	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0041	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0175	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0644	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0745	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM0997	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM3778	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM3782	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM4475	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM4850	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
VAR0026	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
LAM6773	NO REGISTRADO EN EL REPORTE GENERADO PARA LA CGR DESDE SILA
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>

Fuente: Informe Técnico Grupo Apoyo en Sistemas. CGR. Noviembre de 2018.

#### **CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de la información física e impresa relacionada con los tramites sancionatorios ambientales adelantados por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la Corporación para tal fin.

#### **EFECTO:**

Incertidumbre con relación a la administración de los expedientes sancionatorios ambientales, dificultades en el ejercicio del control de estos, desgaste administrativo en razón a la falta de claridad y de certeza en la consulta para conocer de éstos, hecho que eventualmente puede ocasionar traumatismos para los profesionales abogados encargados de los procesos sancionatorios ambientales e igualmente, para dar respuesta a las peticiones de la ciudadanía y de terceros intervinientes en los trámites administrativos sancionatorios ambientales. Igualmente, riesgos de controversias legales ante las instancias judiciales pertinentes con los usuarios externos de la entidad, dada la no existencia de la documentación de los casos de trámites administrativos sancionatorios ambientales adelantados por la autoridad ambiental.

#### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

## HALLAZGO No. 16– DECISIÓN DE CADUCIDAD

### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 10. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN. 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.”

Igualmente:

“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”

Establece el Decreto 01 de 1984 -Código Contencioso Administrativo que:

“ARTICULO 38. CADUCIDAD RESPECTO DE LAS SANCIONES. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.”

Así mismo:

“Artículo 29. Formación y examen de expedientes. Cuando hubiere documentos relacionados con una misma actuación o con actuaciones que tengan el mismo efecto, se hará con todos un solo expediente al cual se acumularán, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad y tengan relación íntima con él para evitar decisiones contradictorias.

Si los documentos se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en aquella en que se inició primero una actuación. Si alguna se opone podrá acudirse, sin más trámite, al proceso de definición de competencias.

(...)”

En el mismo sentido, establece la Ley 1437 de 2011 que rige a partir del dos (2) de julio del año 2012 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que:

“ARTÍCULO 36. FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad. Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudirse, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas. (...)”

## CONDICIÓN / HECHOS

<b>Expediente LAM0046</b>
Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA apertura investigación y formula cargos con acto administrativo sin número del 6 de agosto de 1992
Con Resolución No.0533 del 29 de junio de 2012 se declara la caducidad del procedimiento administrativo sancionatorio teniendo en cuenta que "si bien se inició el proceso sancionatorio y se formularon cargos, han transcurrido más de tres (3) años desde la detección de los presuntos hechos contraventores a las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales renovables, sin que se haya proferido decisión alguna sobre el particular, lo cual hace que deba darse aplicación al mencionado artículo 38 del Código Contencioso Administrativo."
No reposa en el expediente soporte de citación para notificación personal, ni reposa en la notificación por aviso registro de haber agotada ésta.
Notificación por aviso del 13 de agosto de 2012
Mediante comunicación No.2016007141-1-000 del 15 de febrero de 2016, la presunta infractora solicita a la Autoridad Ambiental el archivo del proceso teniendo en cuenta que no queda ninguna actuación pendiente dentro del mismo, pues:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se presentaron descargos el 3 de septiembre de 1992 mediante comunicación No.LEG-365-92</li> <li>• Con Resolución No.0231 del 3 de agosto de 1994 el Ministerio de Medio Ambiente les impuso sanción consistente en multa</li> <li>• Mediante comunicación del 22 de agosto de 1994 se interpuso recurso de reposición contra el citado acto administrativo</li> <li>• Con Resolución No.00417 del 24 de noviembre de 1994 el Ministerio de Medio Ambiente resolvió el recurso</li> </ul>

de reposición en el sentido se confirmar en todas sus partes el acto administrativo recurrido
<ul style="list-style-type: none"><li>• La infractora realizó pago en la Tesorería del Ministerio de Medio Ambiente el 5 de enero de 1995</li><li>• Finalmente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA a través de Resolución No.0533 del 29 de junio de 2012 declaró la caducidad del proceso.</li></ul>
Mediante comunicación No.2016007141-2-002 del 2 de junio de 2016 la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA requiere al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible copia de la documentación relacionada por la infractora a fin de resolver su petición de archivo.
Mediante comunicación No.2016030677-1-000 recibida en ANLA el 15 de junio de 2016, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial envía copia de los actos administrativos relacionados (Resolución No.0231 del 3 de agosto de 1994 y Resolución No.00417 del 24 de noviembre de 1994 del Ministerio de Medio Ambiente) e informa que una vez revisados los archivos y bases de datos correspondientes no ha encontrado registro sobre el pago y en consecuencia, le sugiere realizar la solicitud al banco respectivo.
No reposa en el expediente soporte de ninguna otra diligencia o actuación realizada a la fecha.
El expediente no cuenta con acto administrativo de archivo y en consecuencia, la solicitud de la infractora no ha sido atendida.

Adviértase entonces, el desorden administrativo que ha quedado en evidencia con estas actuaciones.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA carece de los documentos completos y un expediente que registre las actuaciones adelantadas de manera debidamente organizada y en consecuencia, desconoce el estado real del proceso del asunto.

Como consecuencia de lo anterior, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA ha adoptado mediante acto administrativo una decisión contradictoria y ajena a la realidad del proceso.

Hoy, continúa sin conocer el estado real del proceso, pues carece de información relacionada con la cancelación del valor de la multa impuesta.

Igualmente, a la fecha no ha atendido la solicitud de más de dos (2) años y diez (10) meses de la infractora, en el sentido de archivar el proceso y después de veintitrés (23) años y once (11) meses de presuntamente haberse pagado la multa impuesta, el expediente no cuenta con acto administrativo de archivo.

## **CAUSA**

Las autoridades ambientales han desconocido las disposiciones legales en materia de formación y examen de expedientes, así como términos y formas propias del proceso adelantado y los requerimientos presentados por la infractora.

## **EFEECTO**

En consecuencia, se ha adoptado una decisión contradictoria, se ha generado desgaste administrativo y se ha venido vulnerando el derecho al debido proceso de la infractora

frente a las actuaciones de las autoridades ambientales, situación que a la fecha continúa sin subsanarse.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La Autoridad Ambiental ha dado respuesta a esta observación mediante comunicación de radicado No.2018173817-2-000 del 12 de diciembre de 2018 suscrita por el Director General, haciendo un recuento de los hechos ya consignados en el acápite correspondiente a CONDICIÓN/HECHOS, concluyendo que el asunto será objeto de análisis respecto a las medidas jurídicas a adoptar y una nueva verificación sobre el pago de la sanción impuesta.

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Como quiera que no se han presentado argumentos que permitan desvirtuar la observación, caso contrario, se han descrito nuevamente los mismos hechos ya consignados, advirtiendo la necesidad de llevar a cabo nuevos análisis y verificaciones, el hallazgo administrativo se mantiene.

### **❖ Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena - CORMACARENA**

## **HALLAZGO No 01 – TÉRMINOS Y FORMAS PROPIAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

### **A – NOTIFICACIONES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

#### **CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.”

Dispone el Decreto 01 del 2 de enero de 1084 Código Contencioso Administrativo que:

“ARTICULO 44. DEBER Y FORMA DE NOTIFICACION PERSONAL. Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este Código.

**ARTICULO 45. NOTIFICACION POR EDICTO.** Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**ARTICULO 46. PUBLICIDAD.** Cuando, a juicio de las autoridades, las decisiones afecten en forma directa e inmediata a terceros que no hayan intervenido en la actuación, ordenarán publicar la parte resolutive, por una vez, en el Diario Oficial, o en el medio oficialmente destinado para estos efectos, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones.

**ARTICULO 47. INFORMACION SOBRE RECURSOS.** En el texto de toda notificación o publicación se indicarán los recursos que legalmente proceden contra las decisiones de que se trate, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo.

**ARTICULO 48. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES.** <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.

Tampoco producirán efectos legales las decisiones mientras no se hagan las publicaciones respectivas en el caso del artículo 46.”

Posteriormente, establece la Ley 1473 que rige a partir del 2 de julio de 2012 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que:

“Artículo 66. Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

Artículo 67. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Artículo 68. Citaciones para notificación personal. 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.

Artículo 69. Notificación por aviso. Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se

remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
3.11.016.915	Resolución PS-GJ 1.2.6.16 1602 del 18 de noviembre de 2016 por medio de la cual se resuelve abrir investigación, iniciar proceso sancionatorio, formular pliego de cargos e imponer medidas preventivas	Citación extemporánea para diligencia de notificación personal radicada el 15 de diciembre de 2016
3.11.016.915	Resolución PS-GJ 1.2.6.16 1602 del 18 de noviembre de 2016 por medio de la cual se resuelve abrir investigación, iniciar proceso sancionatorio, formular pliego de cargos e imponer medidas preventivas	Notificación extemporánea por aviso del 30 de enero de 2017
5.11.08.072	Resolución No.2.6.08.0303 del 2 de mayo de 2008 por medio la cual se abre investigación, se inicia proceso sancionatorio, se formula pliego de cargos y se imponen medidas preventivas	Citación extemporánea para notificación personal del 2 de septiembre de 2009
5.11.08.090	Resolución No.2.6.08.0895 del 23 de octubre de 2008 por medio de la cual se resuelve abrir investigación, iniciar proceso sancionatorio, formular pliego de cargos e imponer medidas preventivas y	Citación extemporánea para notificación personal del 2 de diciembre de 2008
5.11.08.090	Resolución PS-GJ 1.2.6.17 2423 del 30 de noviembre de 2017 por medio de la cual se decreta cerrada una actuación administrativa, se declara la responsabilidad ambiental y se impone sanción	Citación extemporánea para notificación personal del 11 de enero del 2018
3.11.09.176	Resolución PS-GJ.1.2.6.17.0971 del 12 de junio de 2017 por medio de la cual se decreta cerrada la actuación administrativa y se declara la responsabilidad ambiental imponiendo al sancionado medida consistente en amonestación	Citación para notificación personal del 22 de junio de 2017, pero a la fecha no habría sido notificada pues no reposa en el expediente constancia o soporte de dicha notificación. <i>Los soportes de notificación por aviso, que se habría hecho el 7 de julio de 2017.</i>

		<i>manifiesta la autoridad ambiental que se encontraban pendientes de archivo por error involuntario.</i>
3.11.014.310	Resolución No.PS-GJ.1.2.6.14.0805 del 16 de junio de 2014, resuelve abrir investigación, iniciar proceso sancionatorio ambiental y formular pliego de cargos	Citación extemporánea para notificación personal del 20 de agosto de 2014

## B – PRESENTACIÓN DE DESCARGOS Y PRÁCTICA DE PRUEBAS

### CRITERIOS

Establece la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 25. DESCARGOS. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

PARÁGRAFO. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

### CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
3.11.014.310	Auto No.PS-GJ. 1.2.64.14.2485 del 23 de octubre de 2014 decreta de oficio la apertura de la etapa probatoria y la práctica de pruebas	Comunicación de fecha para visita de práctica de pruebas No.PM.GA 3.15.2322 del 15 de abril de 2015, para llevarse a cabo el 23 de abril de 2015
3.11.016.915	La última actuación a la fecha, es la notificación por aviso del 10 de mayo de 2017 de la Resolución PS-GJ 1.2.6.17 0564 del 19 de abril de 2017 por medio de la cual se vincula otra al proceso sancionatorio	A la fecha, diecisiete (17) meses de inactividad procesal

	iniciado mediante Resolución No.PS-GJ.1.2.6.16.1602 del 18 de noviembre de 2016, que además formula cargos e impone medida preventiva	
--	---	--

## **C - DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN**

### **CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

PARÁGRAFO. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

ARTÍCULO 28. NOTIFICACIÓN. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 29. PUBLICIDAD. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental será publicado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO 30. RECURSOS. Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO. Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo.

(...)

ARTÍCULO 40. SANCIONES. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los

que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

PARÁGRAFO 1o. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
3.11.014.278	Resolución No.PS-GJ.1.2.6.17.1767 del 17 de noviembre de 2017, por medio de la cual se resuelve cerrar la investigación iniciada, declarar la responsabilidad ambiental de único cargo formulado, imponer la sanción de demolición inmediata, comisionar al Grupo de Ejecución de Medidas Preventivas Administrativas para que una vez vencido el término se desplace a verificar el cumplimiento de la sanción impuesta	En el expediente no reposan soportes de verificación de cumplimiento de la sanción impuesta
5.11.08.051	Acta de visita ocular sin número de fecha de visita 26 de marzo de 2008 en la que se pudo constatar que no se han acatado las disposiciones contenidas en acto administrativo, Resolución No.2.6.08.0148 del 29 de febrero de	Resolución firmada sin número y sin fecha por medio de la cual se decreta cerrada la actuación administrativa iniciada, se declara la responsabilidad ambiental, se impone al sancionado medida consistente en amonestación y se ordena al



	2008 que decide abrir investigación, iniciar proceso sancionatorio, formular cargos e imponer medida preventiva y en consecuencia, persisten los hechos que motivaron la imposición de medida preventiva	sancionado la realización de actividades de recuperación ecológica como medida de compensación en un término no mayor a treinta (30) días calendario. Constancia de notificación por edicto de Resolución No.1.2.6.17.2064 del 23 de noviembre de 2017 de fecha 9 de enero de 2018 De tratarse del acto administrativo citado, entonces la inactividad procesal sería de ciento diecisiete (117) meses A la fecha no se ha adelantado ninguna diligencia de verificación y seguimiento a las medidas compensatorias impuestas.
5.11.08.044	Notificación personal del 9 de mayo de 2008 de la Resolución No.2.6.08.0260 del 14 de abril de 2008, por medio de la cual se abre investigación, se inicia proceso sancionatorio, se imponen medidas preventivas y se formulan cargos	El día 21 de diciembre de 2017 se notifica por edicto la Resolución No.PS-GJ.1.2.6.17.2055 del 23 de noviembre de 2017 que resuelve decretar cerrada la actuación administrativa, declarar la responsabilidad ambiental, imponer sanción consistente en amonestación y archivar una vez cobre firmeza la decisión Inactividad procesal de ciento catorce (114) meses
5.11.08.059	Notificación personal del 11 de septiembre de 2008 de resolución 2.6.08.0264 del 14 de abril de 2008 por medio de la cual se abre investigación, se inicia proceso sancionatorio, se imponen medidas preventivas y se formulan cargos	El día 13 de diciembre de 2017 se hace notificación personal de la Resolución No.PS-GJ.1.2.6.17.2073 del 23 de noviembre de 2017 que resuelve decretar cerrada la actuación administrativa, declarar la responsabilidad ambiental, imponer sanción consistente en amonestación y archivar una vez cobre firmeza la decisión Inactividad procesal de ciento catorce (114) meses
5.11.08.059	El 18 de diciembre de 2017 se presentó recurso de reposición contra la Resolución No.PS-GJ.1.2.6.17.2073 del 23 de noviembre de 2017 por medio de la cual se califica una investigación ambiental, se declara la responsabilidad ambiental y se impone una sanción consistente en amonestación	Mediante Resolución No.PS-GJ.1.2.6.18.1876 del 3 de septiembre de 2018 de resuelve no reponer y se confirma el contenido del acto administrativo Inactividad procesal de ocho (8) meses
5.11.08.090	Presentación de descargos del 17 de diciembre de 2008	El día 15 de enero de 2018 se notifica personalmente la Resolución PS-GJ 1.2.6.17 2423 del 30 de noviembre de 2017 por medio de la cual se decreta cerrada una actuación administrativa, se declara la responsabilidad ambiental, se impone sanción consistente en amonestación y se archiva una vez cobre firmeza la decisión Inactividad procesal de ciento siete (107) meses
3.11.09.176	Acta de diligencia de verificación de la	Mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.17.0971

	medida preventiva consistente en la suspensión inmediata de la captación de aguas superficiales del canal del 16 de junio de 2011, concluyendo que no existe captación de aguas del canal	del 12 de junio de 2017 se decreta cerrada la actuación administrativa y se declara la responsabilidad ambiental imponiendo al sancionado medida consistente en amonestación Inactividad procesal de setenta y dos (72) meses
3.11.09.037	Acta de diligencia de verificación de la medida preventiva consistente en la suspensión inmediata de captación ilegal de aguas y vertimientos del 6 de abril de 2010 quedando el compromiso del ciudadano de acercarse a realizar los trámites a que haya lugar	Resolución PS-GJ.1.2.6.17.1060 del 20 de junio de 2017 por medio de la cual se declara cerrada la actuación administrativa iniciada, se declara la responsabilidad ambiental e impone al sancionado medida consistente en amonestación Inactividad procesal de ochenta y seis (86) meses
3.11.014.310	Presentación de recurso de reposición del 23 de mayo de 2017 contra Resolución No.PS-GJ.1.2.6.17.0574 del 22 de abril de 2017 por medio de la cual se decide cerrar la investigación iniciada, declarar responsabilidad ambiental por el cargo único y aplicar la sanción de multa	Auto No.PS-GJ. 1.2.6.17.1950 del 23 de noviembre de 2017 decide aclarar NIT, admitir recurso y no reponer Inactividad procesal de seis (6) meses
3.11.014.310	Concepto Técnico No.PG-GA 3.44.15.1123 del 2 de junio de 2015 y visita del 23 de abril de 2015 que tasa valor de la multa	Mediante Resolución No.PS-GJ.1.2.6.17.0574 del 22 de abril de 2017 se decide cerrar la investigación iniciada, declarar responsabilidad ambiental por el cargo único y aplicar la sanción de multa Inactividad procesal de veintidós (22) meses

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido el respeto a las formas propias del procedimiento sancionatorio ambiental, apartándose, no solo del ordenamiento jurídico legal, sino además, de preceptos constitucionales, como es el debido proceso administrativo.

## EFECTO

En consecuencia, se estaría vulnerando el derecho al debido proceso de los presuntos infractores frente a las actuaciones de la Autoridad Ambiental y por contera, se habría permitido la continuación de la ocurrencia de hechos, la realización de actividades y la existencia de situaciones que atentan contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje y la salud humana.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS

Argumenta la autoridad ambiental que: *"el tiempo que ha superado la Corporación en sus actuaciones y etapas procesales llevadas a cabo bajo de los Expedientes Sancionatorios N° PM-CA. 5.11.08.044, 5.11.08.051, 5.11.08.059, 5.11.08.090, 3.11.09.176, 3.11.09.037,*

*3.11.014.310 y 3.11.016.915; ha sido con ocasión de al número elevado de procesos administrativos sancionatorios ambientales que le corresponde resolver, los cuales superan las condiciones estructurales de la Corporación, y por lo tanto dificulta evacuarlos en tiempo, lo que jurídicamente de acuerdo al desarrollo jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional y por aplicación analógica, se llama hiperinflación procesal; evento en el cual se determina, que no se configura vulneración del derecho al debido proceso, pues la dilación no es imputable a la negligencia del funcionario, sino que encuentra justificación en la falta de capacidad logística y humana existente para resolver los asuntos que le fueron asignados para su decisión.”*

Tratándose de términos superados por espacio de días y quizás hasta meses, resulta razonable la argumentación expuesta, pero cuando se advierten inactividades procesales de dos (2) y hasta nueve años, como ha sido evidenciado, se agota toda razonabilidad. Inclusive, no guarda ninguna coherencia la argumentación presentada por la autoridad ambiental con respecto a esta observación y la exhibida en materia de vulneración de derechos con los cuales cuentan los investigados, de la observación expuesta a continuación y relacionada con la pérdida de fuerza ejecutoria; pues, para el caso de esta primera observación, es preciso tener en cuenta que se han definido y fallado en los años 2017 y 2018 en contra del investigado, procesos iniciados en el año 2008 que no dan cuenta en sus expedientes de actividades surtidas entre uno y otro término.

Corolario de lo anterior, el hallazgo administrativo se mantiene.

## **HALLAZGO No 02– PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA**

### **CRITERIOS**

Establece el Código Contencioso Administrativo (Decreto 1 de enero 2 de 1984) que:

“ARTÍCULO 3°. Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.

El retardo injustificado es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja del interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario.

En virtud del principio de eficacia, se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo de oficio o a petición del interesado.

En virtud del principio de imparcialidad las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación; por consiguiente, deberán darles igualdad de tratamiento, respetando el orden en que actúen ante ellos.

En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordenan este código y la ley.

En virtud del principio de contradicción, los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales.

Estos principios servirán para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento.

Las autoridades deberán observar estrictamente los principios consagrados en este artículo al expedir los reglamentos internos de que tratan los artículos 1º de la Ley 58 de 1982 y 32 de este código.

(...)

Artículo. 66.- Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:

1. Por suspensión provisional.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5. Cuando pierdan su vigencia".

Ahora bien, mediante Concepto 1861 de 2007 el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo, Bogotá, D.C., diciembre doce (12) de dos mil siete 2007, ha manifestado que:

“La causal de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos contenida en el numeral 3º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo desarrolla el principio de eficacia, que informa las actuaciones y los procedimientos administrativos (Artículo 3º. C.C.A.), en la medida en que lo que se busca a través de la misma, es evitar la inercia, inactividad o desidia de la administración frente a sus propios actos.”

**CONDICIÓN / HECHOS**

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
5.11.08.072	Resolución No.2.6.08.0303 del 2 de mayo de 2008 por medio la cual se abre investigación, se inicia proceso sancionatorio, se formula pliego de cargos y se imponen medidas preventivas	Mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.17.2352 del 30 de noviembre de 2017 se resuelve decretar cerrada la actuación administrativa y archivar las diligencias llevadas a cabo dentro del expediente con fundamento en lo reglado en el artículo 66 numeral 3 del Decreto 01 de 1984 – Código Contencioso Administrativo
5.11.08.021	Auto No.PM-GJ.209.0042 del 18 de enero de 2008 por medio de la cual se inicia trámite administrativo de queja y se ordena la práctica de visita de inspección ocular para verificar los hechos puestos en la denuncia	Mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.17.0863 del 1 de junio de 2017 se resuelve archivar las diligencias llevadas a cabo dentro del expediente, teniendo como principal sustento el numeral tercero (3) del artículo 66 del Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo
5.11.08.023	Auto No.PM-GJ.208.0044 del 18 de enero de 2008 por medio de la cual se inicia trámite administrativo de queja y se ordena la práctica de visita de inspección ocular para verificar los hechos puestos en la denuncia	Mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.17.0862 del 1 de junio de 2017 se resuelve archivar las diligencias llevadas a cabo dentro del expediente, teniendo como principal sustento el numeral tercero (3) del artículo 66 del Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo
5.11.08.025	Auto No.PM-GJ.208.0052 del 18 de enero de 2008 por medio de la cual se inicia trámite administrativo de queja y se ordena la práctica de visita de inspección ocular para verificar los hechos puestos en la denuncia	Mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.17.0861 del 1 de junio de 2017 se resuelve archivar las diligencias llevadas a cabo dentro del expediente, teniendo como principal sustento el numeral tercero (3) del artículo 66 del Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo

## CAUSA

Lo anterior, pone de manifiesto que la función administrativa no se ha desarrollado con fundamento en los principios de eficacia y celeridad y que la autoridad ambiental ha desconocido el deber de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

## EFECTO

El hecho mismo de que un acto administrativo haya perdido su fuerza ejecutoria, de que pierda su obligatoriedad, traducido en que ya no se pueden producir los efectos derivados de su contenido, desnaturaliza la función preventiva, correctiva y compensatoria que entrañan las sanciones administrativas en materia ambiental, y además de facilitar, promueve la continuación de la ocurrencia de hechos, la realización de actividades y la existencia de situaciones que atentan contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje y la salud humana.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS

Expone la Corporación que, teniendo en cuenta que los expedientes relacionados se iniciaron en vigencia del Decreto 1594 de 1984 y el Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, los cuales establecían un término máximo de tres (03) años para ejercer la facultad sancionatoria ambiental, *“de haberse tomado por parte de la Corporación una decisión distinta a la de archivar estos expedientes, es decir a la continuidad del procedimiento sancionatorio, se estarían vulnerando derechos con los cuales cuentan los investigados al interior de cualquier actuación procesal, ya sea judicial o administrativa, tales como el debido proceso y legalidad. Situación que desencadenaría en la configuración de agravios injustificados a los investigados.”* Al respecto, es preciso anotar que no cuestiona la auditoría la decisión adoptada, pues se trata de un recurso definitorio e ineludible, al que se llega como resultado de la falta de gestión y diligencia de la autoridad ambiental, que desconociendo el deber de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado ha imposibilitado la función preventiva, correctiva y compensatoria que entrañan las sanciones administrativas en materia ambiental.

Adicionalmente manifiesta la Entidad que: *“recaudados los elementos probatorios en cada una de estas investigaciones y bajo las reglas de la sana crítica todos estos elementos probatorios llevaron a la Corporación finalmente a concluir que era procedente hacer tal declaratoria mencionada, al ser insuficientes los medios surtidos para inferir una convicción frente a la declaratoria de responsabilidad administrativa por infracción”,* situación apenas previsible, como quiera que es evidente la falta de gestión y oportunidad en las actuaciones adelantadas por la Corporación.

En consecuencia, el hallazgo administrativo se mantiene.

## HALLAZGO No.3 – REMISIÓN A OTRAS AUTORIDADES – ARCHIVO DOCUMENTAL

### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 21. REMISIÓN A OTRAS AUTORIDADES. Si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes.

PARÁGRAFO. La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.”

### CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
3.11.016.915	Resolución PS-GJ 1.2.6.16 1602 del 18 de noviembre de 2016	No reposa en el expediente soporte de traslados ordenados a la Fiscalía General de la Nación - Dirección Seccional Meta, ni a Parques Nacionales Naturales de Colombia -PNN

### CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido la obligación legal de poner en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos materia del procedimiento sancionatorio que son constitutivos de delito.

### EFFECTO

En razón a la observación anotada, se habría evitado el conocimiento y juzgamiento de una actuación presumiblemente delictiva por parte de la autoridad competente, así como de la entidad encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

### RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS

Como respuesta a esta observación, la Autoridad Ambiental ha narrado a este órgano de control, sin allegar soportes, a través de qué números radicados y fechas puso en conocimiento de unos y otros sobre las actuaciones adelantadas y las diligencias surtidas. Se reitera entonces la observación, en el entendido que no reposan en el expediente soportes de lo actuado y se ha desconocido la obligación legal de disponer de documentación organizada y conservada respetando aquel orden para servir como

testimonio e información a la persona o institución que los produce, a las autoridades de control y a los ciudadanos.

Como puede concluirse de lo anterior el hallazgo administrativo en el entendido inmediatamente anotado se mantiene.

## **HALLAZGO No.4-D1: REPORTE AL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA**

### **CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA. Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser una persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA. La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA. Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Condición
3.11.014.278	En el expediente no reposa soporte del reporte correspondiente
3.11.014.310	En el expediente no reposa soporte del reporte correspondiente

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido la obligación legal de reportar al Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA, la información relacionada con los procesos sancionatorios ambientales que adelantan en cuanto a: el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica, el nombre de la empresa, el NIT y el nombre e identificación del representante legal, el tipo de falta por la que se le sancionó, el lugar de ocurrencia de los hechos, la sanción aplicada, la fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número y la fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción.

## EFECTO

Este tipo de omisiones, riñen con el principio de publicidad que rige todas las actuaciones de las autoridades administrativas e impiden a la comunidad en general y a las demás autoridades conocer y demostrar la reincidencia en materia de sanciones ambientales.

Como quiera que, la omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley, esta observación administrativa comporta una presunta incidencia disciplinaria.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS

Con respecto al expediente No.3.11.014.278 ha manifestado la Entidad que: *“En el expediente no reposa soporte del reporte correspondiente, en el entendido que dicho reporte se publica en VITAL. [http://vital.anla.gov.co/SILPA\\_UT\\_PRE/RUIA/ConsultarSancion.aspx?Ubic=ext](http://vital.anla.gov.co/SILPA_UT_PRE/RUIA/ConsultarSancion.aspx?Ubic=ext)”, que manifiestan, se encuentra al servicio de toda la comunidad en general.*

Con respecto al expediente No.3.11.014.310 ha argumentado la Entidad que: *“En el expediente no reposa soporte del reporte correspondiente en el entendido que dicho reporte se publica en VITAL, esta obligación se reportó pero el sistema ya retiro la obligación del reporte”, que manifiestan, “solo se puede comprobar con el Ministerio de Ambiente y de Desarrollo sostenible- ANLA, o ingresando con usuario y clave de CORMACARENA.”*

Ahora bien, teniendo en cuenta que la observación hace referencia a la carencia de registros en el correspondiente expediente, que preliminarmente y conforme a la respuesta de la Entidad puede advertirse como realizada, ésta no comporta incidencia disciplinaria,

pero se mantiene como administrativa, toda vez que se reitera, no reposan en el expediente soportes de lo actuado y se ha desconocido la obligación legal de disponer de documentación organizada y conservada respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce, a las autoridades de control y a los ciudadanos.

❖ **Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico - CDA**

**HALLAZGO No.1 – TÉRMINOS Y FORMAS PROPIAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

**A – INDAGACIÓN PRELIMINAR**

**CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 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.

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.”

**CONDICIÓN / HECHOS**

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN-00061-14	Auto DSV-111-14 de apertura de indagación preliminar del 19 de junio de 2014	Dieciséis (16) meses más tarde y sin auto de apertura de investigación, mediante Auto DSV-096-15 del 27 de octubre de 2015 se formulan cargos.

**B – IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS Y CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN**

**CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

**“ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARÁGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

(...)

**ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN-00049-13	Resolución 102 del 7 de octubre de 2013 por la cual se	Casi tres (3) años después de imponer medidas preventivas y ante la persistencia de la afectación,

	impone medida preventiva	mediante Auto 208 del 23 de septiembre 2016 se abre investigación administrativa ambiental de carácter sancionatorio y se formulan cargos
SAN-00023-16	Acta única de control al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre del 1 de abril de 2016	Uno (1) mes después, mediante Resolución DSG-052 de 2016 del 2 de mayo de 2016 se legaliza una medida preventiva impuesta en flagrancia
SAN-00023-16	Resolución DSG - 052 de 2016 del 2 de mayo de 2016 se legaliza una medida preventiva impuesta en flagrancia	Veintisiete (27) meses más tarde, mediante Auto DSG 117 del 3 de agosto 2018 que a la fecha se encuentra sin notificar, se abre investigación administrativa sancionatoria ambiental y se formulan cargos
SAN-00052-14	Concepto - Informe de visita de control y seguimiento ambiental DSV – 262 – 14 del 24 de junio de 2014 que recomienda interponer una medida preventiva de suspensión de obra o actividad	Veintinueve (29) meses más tarde, mediante Auto DSV - 248 – 16 del 15 de noviembre de 2016 se decide abrir investigación administrativa ambiental de carácter sancionatorio, formular cargos y decretar imposición de medida preventiva de suspensión de todas las actividades

## C – NOTIFICACIONES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.”

Dispone el Decreto 01 del 2 de enero de 1084 Código Contencioso Administrativo que:

“ARTICULO 44. DEBER Y FORMA DE NOTIFICACION PERSONAL. Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este Código.

**ARTICULO 45. NOTIFICACION POR EDICTO.** Si no se pudiese hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**ARTICULO 46. PUBLICIDAD.** Cuando, a juicio de las autoridades, las decisiones afecten en forma directa e inmediata a terceros que no hayan intervenido en la actuación, ordenarán publicar la parte resolutive, por una vez, en el Diario Oficial, o en el medio oficialmente destinado para estos efectos, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones.

**ARTICULO 47. INFORMACION SOBRE RECURSOS.** En el texto de toda notificación o publicación se indicarán los recursos que legalmente proceden contra las decisiones de que se trate, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo.

**ARTICULO 48. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES.** <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.

Tampoco producirán efectos legales las decisiones mientras no se hagan las publicaciones respectivas en el caso del artículo 46.”

Posteriormente, establece la Ley 1473 que rige a partir del 2 de julio de 2012 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que:

“Artículo 66. Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

Artículo 67. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Artículo 68. Citaciones para notificación personal. 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.

Artículo 69. Notificación por aviso. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la

advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN-00035-12	Auto DSG – 122 del 23 de octubre de 2012 por medio del cual se abre investigación sancionatoria y se formula pliego de cargos	Notificación extemporánea por aviso del 18 de junio de 2015 En el expediente reposa citación de comparecencia errónea de fecha 6 de junio de 2014 para notificación personal dirigida a alguno(s) de los presuntos infractores
SAN-00035-12	Auto DSG – 122 del 23 de octubre de 2012 por medio del cual se abre investigación sancionatoria y se formula pliego de cargos	Citación extemporánea de comparecencia para notificación personal de alguno(s) de los presuntos infractores del 10 de agosto de 2016
SAN-00035-12	Auto DSG – 122 del 23 de octubre de 2012 por medio del cual se abre investigación sancionatoria y se formula pliego de cargos	Notificación extemporánea por aviso del 1 de febrero de 2017
SAN-00049-13	Resolución DSG No. 040 del 2 de abril de 2018 por medio de la cual se concluye una investigación administrativa y se impone una sanción	Citaciones extemporáneas de comparecencia para notificación personal radicadas el 21 y 22 de mayo de 2018
SAN-00025-16	Auto DSG 025 del 3 de febrero de 2017 decide declarar la nulidad de lo actuado desde la etapa de notificaciones por una indebida notificación del proceso administrativo sancionatorio ambiental Auto DSG 105 del 4 de mayo 2016	No reposan en el expediente soportes de nuevas notificaciones.
SAN-00010-14	Auto sin número del 19 de marzo del 2014 por medio del cual se inicia una investigación administrativa por presunta infracción ambiental	No reposan en el expediente soportes de notificación

## D – FORMULACIÓN DE CARGOS

### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 24. FORMULACIÓN DE CARGOS. 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.”

Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN-00047-15	Auto DSV-118-15 del 4 de diciembre de 2015, que decide iniciar investigación administrativa por presunta infracción ambiental	Con Auto DVS-019-17 del 28 de abril de 2017 se formulan cargos Inactividad procesal de dieciséis (16) meses

## E – PRESENTACIÓN DE DESCARGOS Y PRÁCTICA DE PRUEBAS

### CRITERIOS

Establece la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 25. DESCARGOS. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

**ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS.** Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

**PARÁGRAFO.** Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

### CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN-00035-12	Concepto Jurídico Nro. 03 de 2015 de fecha 12 de junio de 2015 por medio del cual se deja constancia de la debida notificación y la omisión de descargos y solicitud de pruebas	Concepto Jurídico de fecha anterior a la notificación por aviso de fecha 18 de junio de 2015
SAN 00035-12	Auto No. 047 del 24 de marzo de 2017 por medio del cual se decretan, rechaza o niegan unas pruebas	Más de dieciséis (16) meses más tarde, mediante Auto DSG 119- 18 del 3 de agosto de 2018 se cierra el periodo probatorio
SAN-00049-13	Concepto Jurídico del 4 de noviembre de 2016 verifica la presentación de descargos	Casi uno (1) año más tarde, mediante Auto No.171 del 13 de octubre de 2017 se decretan unas pruebas
SAN 00049-13	Auto No.171 del 13 de octubre de 2017 por medio del cual se decretan unas pruebas	Más de cinco (5) meses más tarde, mediante Auto DSG 026-18 del 9 de marzo de 2018 se cierra el periodo probatorio
SAN-00025-16	Concepto jurídico del 3 de agosto de 2018 verifica la presentación de descargos que fueran presentados el 6 de septiembre de 2017	Mediante Auto No.118 del 3 de agosto de 2018 se decreta una práctica de pruebas Inactividad procesal de once (11) meses
SAN-00013-13	Auto DSV-040-13 del 14 de marzo de 2013 por medio del cual se decide abrir investigación administrativa ambiental de carácter sancionatorio y se formulan cargos y Auto DSV-069-13 del 18 de abril de 2013 por medio del cual se decretan pruebas	En Concepto Jurídico del 18 de junio de 2018 se anota que los días 17 y 19 de abril de 2013 se presentaron descargos de manera extemporánea Inactividad procesal de sesenta y seis (66) meses
SAN-00010-14	Auto sin número del 19 de marzo del 2014 por medio del cual se inicia una investigación administrativa por presunta infracción ambiental, del que	Mediante Auto DSV-No.066-16 del 10 de marzo de 2016 se decretan unas pruebas Inactividad procesal de veinticuatro (24) meses

	no reposan en el expediente soportes de notificación	
SAN-00061-16	Auto DSV-212-16 del 25 de agosto de 2016 por medio del cual se decretan, rechazan o niegan unas pruebas con constancia de notificación del 29 de agosto de 2016	A la fecha, veintisiete (27) meses de inactividad procesal
SAN-00047-15	Mediante Concepto Jurídico del 16 de noviembre de 2017 se verifica la presentación de descargos radicados el día 25 de mayo de 2017	A la fecha se ha surtido ninguna nueva actuación Inactividad procesal de diecinueve (19) meses
SAN-00052-14	Auto DSV - 248 - 16 del 15 de noviembre de 2016 se decide abrir investigación administrativa ambiental de carácter sancionatorio, formular cargos y decretar imposición de medida preventiva de suspensión de todas las actividades que fuera notificado personalmente el día 25 de noviembre de 2016	A la fecha, no se ha surtido ninguna actuación dentro de este expediente Inactividad procesal de veinticuatro (24) meses

## F - DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN

### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

**“ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

**ARTÍCULO 28. NOTIFICACIÓN.** El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 29. PUBLICIDAD. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental será publicado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO 30. RECURSOS. Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO. Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo.

(...)

ARTÍCULO 40. SANCIONES. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

PARÁGRAFO 1o. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN 00035-12	Auto DSG 119- 18 del 3 de agosto de 2018 por medio del cual se cierra el periodo probatorio	A la fecha se encuentra pendiente de declarar o no la responsabilidad de los infractores e imponer las sanciones a que hay lugar mediante acto administrativo motivado
SAN-00042-16	Resolución DSGV-199 del 11 de noviembre de 2016, por medio de la cual se concluye una investigación administrativa y se impone una sanción	A la fecha y después de veinticuatro (24) meses no se ha hecho seguimiento y verificado el cumplimiento de las sanciones impuestas
SAN-00034-16	Resolución DSGV – 188 del 10 de octubre de 2016 por medio de la cual se concluye una investigación administrativa y se impone una sanción	Con posterioridad al acto administrativo que concluye investigación e impone sanción, mediante Concepto Jurídico No.732-16 del 24 de octubre de 2016 se verifica la presentación de descargos y pruebas

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido el respeto a las formas propias del procedimiento sancionatorio ambiental, apartándose, no solo del ordenamiento jurídico legal, sino además, de preceptos constitucionales, como es el debido proceso administrativo.

## EFECTO

En consecuencia, se estaría vulnerando el derecho al debido proceso de los presuntos infractores frente a las actuaciones de la Autoridad Ambiental y por contera, se habría permitido la continuación de la ocurrencia de hechos, la realización de actividades y la existencia de situaciones que atentan contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje y la salud humana.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS

**A.** Manifiesta la Entidad que: “en el Auto No.-212-16 del 25 de agosto de 2016, “Por medio del cual se decretan, rechazan o niegan unas pruebas”, se demuestra que con anterioridad fue expedido el Auto DSV-250-14 del 17 de mayo (SIC) de 2014, pero su fecha real es de Diciembre 17 de 2014. mediante el cual se dio inicio al proceso sancionatorio ambiental en contra de la aeronáutica civil del municipio de Mitú. Es decir que se había realizado los pasos correspondientes al proceso sancionatorio y por tal razón se expidió el auto de apertura de la investigación, pero por error no fue incluido en el expediente en el expediente virtual de la plataforma SILA.

**B.** Argumenta la Corporación que: “En las direcciones seccionales de la Corporación CDA, el rol de asignar, revisar y finalizar actividades en los procesos sancionatorios, está en

cabeza del Director seccional, quien a su vez, se encarga de asignar, revisar y finalizar actividades de permisos, solicitudes concesiones y autorizaciones que se encuentren tramitando ante esta la autoridad ambiental en el los Departamentos del Guainía, Guaviare y Vaupés, Por lo que se hace imposible priorizar unas u otras actividades, ya que todas ellas están sujetas a términos.”

**C.** Comunica la Autoridad Ambiental que “dada la anterior circunstancia, los procesos quedan en reposo, no por capricho del funcionario, sino por el mismo cúmulo de trabajo en un solo funcionario.”

Adicionalmente, expone que la región tiene problemas de conectividad, el acceso a internet suele ser limitado gran parte del año, sea por las condiciones climáticas, ya que se opera por internet satelital, por la velocidad que nos proporciona el proveedor, o por el servidor que debe soportar la conexión de las tres seccionales, lo que conlleva a la dilación de los procesos.

**C. D. F.** En general, ratifican tratarse de errores involuntarios y pendientes que serán subsanados.

Como quiera que los argumentos expuestos, no desvirtúan la observación presentada, el hallazgo administrativo se mantiene.

## **HALLAZGO No.2 – COMUNICACIÓN A LA PROCURADURÍA JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA**

### **CRITERIOS**

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.

Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.”

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Observación
SAN 00035-12	En el expediente no reposa soporte de las comunicaciones correspondientes
SAN-00049-13	En el expediente no reposa soporte de las comunicaciones correspondientes
SAN-00023-16	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00025-16	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00013-13	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00010-14	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00052-14	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00047-15	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00061-14	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00034-16	En el expediente no reposa soporte de la comunicación correspondiente
SAN-00042-16	En el expediente no reposa soporte de las comunicaciones correspondientes

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha omitido la obligación legal de poner en conocimiento de los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y/o terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

## EFECTO

Se ha impedido al Ministerio Público conocer y velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y la utilización de los recursos naturales.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS

Remite la Corporación pantallazo ilegible correspondiente a *"I TRIMESTRE"* y argumenta: *"Dado a lo anterior en la plata forma SILA, NO se evidencia el envío de las comunicaciones a la Procuraduría General de la Nación, ya que la plataforma no tiene creada esa actividad."*

Corolario de lo anterior, el hallazgo administrativo se mantiene.

## HALLAZGO No.3 – GESTIÓN DOCUMENTAL

### CRITERIOS

La Ley General de Archivo (Ley 594 del 14 de julio de 2000) establece que son principios generales que rigen la función archivística:

“ARTICULO 4o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;

c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.

Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.

e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la Constitución Política;

f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;

g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquella;

h) Modernización. El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;

i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;

j) Manejo y aprovechamiento de los archivos. El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva;

k) Interpretación. Las disposiciones de la presente ley y sus derechos reglamentarios se interpretarán de conformidad con la Constitución Política y los tratados o convenios internacionales que sobre la materia celebre el Estado colombiano.

## CONDICIÓN / HECHOS

Expediente No.	Acto Administrativo	Observación
SAN-00035-12	Auto No. 047 del 24 de marzo de 2017, por medio del cual se decretan, rechaza o niegan unas pruebas	Da cuenta de actuaciones y diligencias no soportadas en el expediente, tales como: notificaciones y presentación de descargos
SAN-00025-16	Concepto jurídico del 18 de julio 2016 verifica la presentación de descargos	Da cuenta de descargos presentados el 1 de julio de julio de 2016 sin allegar prueba de estar facultado para una debida representación, que no forman parte del expediente
SAN-00025-16	Concepto jurídico del 3 de agosto de 2018 verifica la presentación de descargos	Da cuenta de descargos presentados el 6 de septiembre de 2017, que no forman parte del expediente
SAN-00013-13	Concepto jurídico del 18 de junio de 2018 verifica la presentación de descargos	Da cuenta de descargos presentados de manera extemporánea el 17 y 19 de abril de 2013, que no forman parte del expediente
SAN-00055-14	No reposan en el expediente actos administrativos completos y en cambio, se encuentran documentos que es posible inferir, hacen parte de otros procesos sancionatorios	El correspondiente expediente carece de sentido

## CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido la obligación legal de disponer de documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración y en el servicio al ciudadano así como fuente de la historia. En tal sentido, existen conjuntos de documentos, que sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, no se encuentran conservados respetando aquel orden para

servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce, a las autoridades y a los ciudadanos.

## **EFEECTO**

En consecuencia, se obstaculiza el control de las autoridades a las actuaciones y el debido proceso que de suyo deben dar cuenta e impiden la toma de decisiones basadas en antecedentes para sí y para las partes involucradas.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS**

Para el caso de los expedientes SAN-00035-12 y SAN-00025-16 manifiesta la Entidad que:

“Los descargos no se observan, ya que el presunto infractor no utilizó la plataforma VITAL, medio por el cual cargan los documentos correspondientes al trámite procesal a su cargo. El infractor presentó en físico el documento, por lo que es una actuación que depende del investigado y no de la Corporación.”

Argumento este que no puede aceptarse, pues la responsabilidad de la organización y conformación del expediente, de ninguna manera puede recaer en cabeza del presunto infractor.

En el caso del expediente SAN-00013-13 ha expuesto la Corporación que:

“Dado que el expediente se inició como físico y que a la fecha la Corporación no ha subido los documentos a SILA, queda como compromiso realizar el cargue en la plataforma SILA – VITAL.”

En consecuencia, el hallazgo administrativo se mantiene.

### **❖ Corporación Autónoma Regional de la Guajira - CORPOGUAJIRA**

**HALLAZGO No 01-D: (OBSERVACIÓN No. 1-D) CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: HECHO GENERADOR (HG) Y MEDIDAS PREVENTIVAS (MP). Presunta incidencia disciplinaria.**

## **CRITERIO**

### **1. Constitución Política de Colombia.**

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando

sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negritas fuera de texto).

.“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negritas fuera de texto).

## **2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 3°. Principios rectores. 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.

Artículo 4°. Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental. Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento. Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Artículo 12°. Objeto de las medidas preventivas. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Artículo 13°. Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado. Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo 1o. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

Parágrafo 2o. 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.

Parágrafo 3o. En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o percederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

Artículo 14°. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

Artículo 15°. Procedimiento para la imposición de medidas preventivas en caso de flagrancia. En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

Artículo 16°. Continuidad de la actuación. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

Artículo 32°. Carácter de las medidas preventivas. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos,

contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. ”.

**3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

**4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya. ”. (Negrillas fuera de texto).

## **6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

## **7. Sentencia T-166/12.**

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negrillas fuera de texto).

### **CONDICIÓN:**

El proceso sancionatorio ambiental encuentra su sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo ese criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPOGUAJIRA entre los años 2013 y 2017, EN RELACIÓN con la fecha de ocurrencia y/o conocimiento del Hecho Generador (en adelante HG) y la Imposición de Medidas Preventivas (en adelante IMP) en sólo dos (2) de los 29 expedientes evaluados (6,8 %) se impusieron MP (Exp. 741/2017 mediante Res. 01357 del 22/06/16, y Exp. .754/2017 mediante Res. 2267 del 11/11/16), es decir que en 93% de los casos no hubo MP. En ambos casos no se cumplieron los términos previstos entre el HG y la IMP, y la AI, según lo establecido en los artículos 3, 4, 12, 13, 14, 15, y 16, de la Ley 1333 de 2009.

En los casos que hubo IMP se evidencia que (Exp. 741/17) una vez conocido el HG se tardó más de tres (3) meses en legalizar la MP, y realizada dicha legalización se tardaron dieciocho (18) meses en establecer si existía mérito para la AI (dic/17), esto a pesar de que había Informe Técnico Rad. INT-2409 de jul/17 (5 meses antes) que recomendaba abrir la AI. Ver tabla 1.

En el otro caso (Exp. 754/17) transcurren tres meses entre el HG y la IMP, y seis meses entre esta IMP y la AI (may/17). Al igual que en caso anterior había Informe Técnico Rad. INT-5 de ene/17 (4 meses antes) que recomendaba abrir la AI. Ver tabla 1.

**Tabla 1.**

No. Proceso/ ID.Expediente	Fecha Hecho Generador (HG)	Descripción			Apertura Investigación (AI)*	Observaciones
		Imposición Medidas Preventivas (IMP)*-10d	Indagación Preliminar (IP)*-6m	Archivo Indagación Preliminar (AIP)*		
741/2017	15/03/16.	Res. 01357 del 22/06/16.			No. Rad. INT- 2409 del 24/07/17. Auto 1335 del 20/12/17. Inicia PASA.	Transcurren tres meses entre el HG y la IMP. Un año y medio después se inicia PASA.
754/2017	IFO-18/08/16. IT Rad. INT-204 del 26/09/16.	Res.2267 del 11/11/16.			No. Rad. INT- 5 del 03/01/17. Auto 0373 del 04/05/17. Inicia PAS.	Transcurren tres meses entre el HG y la IMP. Seis meses después se inicia PASA.

El ordenamiento jurídico colombiano ha determinado principios que deben guiar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública.

Uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley. (Negrillas fuera de texto).

Si bien, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, se debe remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Lo descrito en precedencia es contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, como el debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestra CP.

### **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a que se presenten las situaciones detectadas obedecen, entre otras a:

- Deficiencias y debilidades en el diseño institucional para la sustanciación de PASA.
- Deficiencias y debilidades presupuestales y de planeación en las CAR.
- Deficiencias y debilidades de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Deficiencias y debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.

## **EFECTO:**

La evidente inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

Por otra parte, en el hecho central objeto de la presente observación, marcado por la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) evidenciada en los expedientes examinados, entre la ocurrencia del Hecho Generador (HG) y la Imposición de Medidas Preventivas (IMP), es claro que la demora y la ausencia en la imposición de dichas MP frente a un hecho establecido y conocido afecta el que se pueda prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia del hecho, actividad o existencia de una situación que atenta contra el Medio Ambiente, los Recursos Naturales, el Paisaje o la Salud Humana, función primordial de las MP (Art. 4°. Ley 1333/09).

Es razonable que dichas MP no se impongan de forma inmediata una vez conocida la ocurrencia del hecho, ello dadas las posibilidades y capacidad institucional de las AA y el contexto de sus jurisdicciones. Sin embargo, tampoco no es dable que se impongan dichas MP meses después de ocurrido y conocido el hecho, permitiendo la continuidad de la afectación generada por este, tal como se establece en las observaciones de la tabla 1.

## **RESPUESTA DE CORPOGUAJIRA Y ANÁLISIS CGR**

En su respuesta CORPOGUAJIRA manifiesta: "(...) que los Artículos 4 y 12 de la Ley 1333 de 2009 establecen que las medidas preventivas, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana; a su vez en el artículo 13, dicha norma añade que comprobada su necesidad, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado. (...) Se puede determinar entonces que la naturaleza de la medida es de carácter preventiva y no sancionatoria, ya que el Estado no pretende ejercer castigo sobre alguna persona sino prevenir, evitar o impedir la acción o la omisión que daña o pone en peligro el medio ambiente y la salud humana, bajo este orden de ideas nada obliga a la autoridad ambiental a imponer la medida preventiva por el contrario es una facultad para que en frente a cada caso concreto y en consideración al peligro o daño ambiental pueda contrarrestar la situación que afecta o pueda afectar el ambiente y los recursos naturales en general.

Desde el punto de vista sustancial ambiental, las medidas preventivas se sustentan en los principios de prevención y precaución; el primero buscar evitar los daños futuros, pero ciertos y mensurables, y el segundo apunta a impedir la creación de riesgos con efectos desconocidos y, por lo tanto, imprevisibles, contemplados en la declaración de Río de

Janeiro de 1992 y reglados en nuestra legislación por la Ley 99 de 1993 (Sáux & Muller, 2007), surge entonces el interrogante ¿Si es viable imponer una medida preventiva cuando el daño ya se encuentra cometido o el riesgo ha sido creado? como se evidencia en la mayoría de los casos revisados.

En repetidas ocasiones esta autoridad ambiental ha tenido conocimiento del hecho generador y en visita realizada por funcionarios comisionados de la entidad al sitio de interés logra evidenciar el daño o riesgo ambiental ocasionado, procediendo entonces la indagación preliminar o apertura de investigación contra el presunto infractor, en aras de poder agotar cada una de las etapas procesales establecidas en la Ley 1333 de 2009 y determinar la responsabilidad del investigado.

Debe agregarse que las acciones u omisiones constitutivas de violación de las normas ambientales pueden ser de carácter instantáneo o de carácter continuado. Las instantáneas, como su sentido literal lo indica, son aquéllas que se ejecutan en un solo momento, por ejemplo la tala de árbol. Las, son aquellas que se ejecutan de forma extendida en el tiempo, por ejemplo el vertimiento de aguas residuales urbanas domésticas desde una red de alcantarillado a una fuente hídrica.

Con relación a la prescripción a la que hace alusión en el efecto de esta observación, debo manifestarle que la Sección Segunda del Consejo de Estado explicó las diferencias entre los fenómenos jurídicos de caducidad y prescripción, en el entendido que son conceptos diferentes y tienen consecuencias jurídicas distintas.

De acuerdo al análisis jurisprudencial del Consejo de Estado, la caducidad “es un fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado”.

En cambio, según concepto de la Sala, la prescripción “es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo de acuerdo a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva”.

En materia ambiental, antes de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, el régimen sancionatorio estaba previsto, fundamentalmente, en la Ley 99 de 1993, que remitía al procedimiento contemplado en los Decreto 1594 de 1984, y 948 de 1995, reglamentario de la legislación ambiental en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire. En la medida en que dichas disposiciones no contemplaban un término de caducidad especial en materia ambiental, era preciso remitirse a la caducidad general establecida en el Código Contencioso Administrativo para la facultad sancionatoria de las autoridades, que como se ha visto, se fija en tres años a partir del momento en el que se produce la infracción. En el artículo 66 de la Ley 1333 de 2009 de manera expresa se derogaron las disposiciones que sobre

sanciones consagraba el Decreto 948 de 1995 y se subrogaron los artículos 83 al 86 de la Ley 99 de 1993, es entonces como de manera expresa en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 se consagra en los siguientes términos la CADUCIDAD DE LA ACCIÓN. “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”. (...).”

En relación con lo señalado por la entidad, precisa la CGR que es claro que no toda situación requiere la imposición de MP, sin embargo basados en los expedientes examinados en donde se impusieron MP, es evidente y notorio el transcurso de un tiempo más allá del previsto en la norma (ver observaciones tabla 1), lo cual afecta que se logre “(...) prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.” objeto final de las medidas preventivas (MP). Es claro que, en los casos a que haya lugar, la tardanza en su imposición más allá de lo aceptable permite la continuidad de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales.

El hecho central observado es que en el 93% de los casos de expedientes examinados no hubo MP, y en los casos que hubo transcurrieron cerca de tres (3) meses entre el HG y la IMP.

Ahora bien, se esperaría que Corpoguajira precisara en su respuesta a cuales casos no era dable imponer una MP, lo cual no hace. A continuación la CGR precisa los Cargos Formulados en relación con los Hechos Generadores, los cuales considera, en buena medida eran, por su naturaleza, calificables para imponer MP con el objeto de impedir la continuidad de hechos atentatorios contra el medio ambiente y los recursos naturales:

No. EXPEDIENTE	CARGOS FORMULADOS
342/2013	REALIZAR CAPTACION DE AGUAS SUPERFICIALES EN LA MARGEN DERECHA DEL RIO TOMARRAZON EN LA FINCA BUENOS AIRES. REALIZAR OBRAS DE CAPTACION DE AGUAS DEL RIO TOMARRAZON SOBRE EL CAUCE DEL MISMO , CONSISTENTE EN UN DIQUE TRANSVERSAL EN GAVIONES CON RECUBRIMIENTO EN CONCRETO EN LA CORONA, EL CUAL DESVIA EL AGUA HACIA UNA CAPTACION SOBRE LA MARGEN DERECHA.
049/2013	NO HABER INSTALADO LOS CAÑONES PARA EL CONTROL DE LAS EMISIONES EN LAS PILAS DE CARBON, SOBRE TODO EN EPOCAS SECAS. NO CONFORMAS LAS PILAS DE CARBON EN FORMA DE CONO TRUNCADO COMO ESTRATEGIAS PARA EVITAR QUE LOS FUERTES VIENTOS RESUSPENDAN EL MATERIAL FINO Y LO TRANSPORTEN A ALTURAS MODERADAS Y DISTANCIAS LARGAS. INTERVENCION DE COBERTURA VEGETAL CON TRACTOR DE ORUGA EN EL BORDE DE LA MALLA QUE SIRVE DE LIMITE ENTRE LA COMUNIDAD Y PUERTO BOLIVAR, SIN LOS PERMISOS AMBIENTALES CORRESPONDIENTES. EMISION DE MATERIAL FINO EN LA CONSTRUCCION DEL NUEVO MUELLE, EL CUAL POR EFECTOS EOLICOS ESTA VIAJANDO PRESUMTAMENTE FUERA DEL PUERTO, AFECTANDO LA COMUNIDADES DE MEDIA LINA Y MALLA NORTE E IGUALMENTE EN EL CARGUE A CAMIONES. CONTAMINACION POR DERRAME DE GRASAS Y ACEITES EN EL SUELO, LA VEGETACION Y EL AGUA EN LA LAGUNA SUR POR DESBORDAMIENTO DE LAS AGUAS CONTENIDAS EN EL DIQUE JAIRO GONZALEZ. MAL MANEJO DEL RECURSO HIDRICO POPR EL DESPERDICIO DE AGUA EL CUAL SE EVIDENCIO EN LAS FUGAS QUE PRESENTAN LAS TORRES DE LLENADO Y LOS CHARCOS EXISTENTES EN LAS SOFY 1,2,3 Y 4
145/2014	REALIZAR CAPTACION DE AGUAS SUPERCIALES SUPERIOR AL CAUDAL CONCESIONADO POR CORPOAGUAJIRA A TRAVES DE LA RESOLUCION No. 1096 DEL 20 DE MAYO DE 2011

246/2014	TALAR Y QUEMAR UN (1) ARBOL DE LA ESPECIE CAMAJON (STERCULIA APETALA) Y UNO (1) DE LA ESPECIE CARACOLI E INTERVENIR LA COBERTURA VEGETAL PROTECTORA CON MAQUINARIA EN UNA DE LAS MARGENES DE LAS CORRIENTES DE AGUAS DE ESCORRENTIAS SUPERFICIALES QUE HACEN PARTE DE LA QUEBRADA " LAS MARGARITAS"
362/2014	VIOLACION A LAS RESOLUCIONES 1045 DE 2003 Y 1390 DE 2005 EXPEDIDAS POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, POR LA INDEBIDA DISPOSICION DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL SITIO DE DISPOSICION FINAL DE DICHO MUNICIPIO CONSTATADO ASI POR FUNCIONARIO DE CORPOGUAJIRA EN VISITAS DE SEGUIMIENTO REALIZADAS LOS DIAS 14 DE MARZO Y 4 DE JUNIO DE 2014
366/2014	VIOLACION AL ARTICULO 8 DEL DECRETO 1713 DE 2002 MODIFICADO POR EL ARTICULO 2 DEL DECRETO 1505 DE 2003 Y ARTICULO 7 DE LA RESOLUCION 1045 DE 2003 AL NO EJECUTAR LOS PROGRAMAS NO 2 " REDUCCION EN EL ORIGEN Y RECICLAJE " Y NO 3 IMPLEMENTACION DE TECNOLOGIAS EN LA TRANSFORMACION DE RESIDUOS DEL PLAN PARA LA GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS - PGIRS, APROBADO MEDIANTE RESOLUCION 306 DEL 26 DE JULIO DE 2005
368/2014	VIOLACION AL ARTICULO 8 DEL DECRETO 1713 DE 2002 MODIFICADO POR EL ARTICULO 2 DEL DECRETO 1505 DE 2003 Y ARTICULO 7 DE LA RESOLUCION 1045 DE 2003 AL NO EJECUTAR LOS PROGRAMAS NO 2 " REDUCCION EN EL ORIGEN Y RECICLAJE " Y NO 3 IMPLEMENTACION DE TECNOLOGIAS EN LA TRANSFORMACION DE RESIDUOS DEL PLAN PARA LA GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS - PGIRS, APROBADO MEDIANTE RESOLUCION 306 DEL 26 DE JULIO DE 2005
428/2014	INCUMPLIMIENTO EN LAS METAS DE REDUCCION DE CARGA CONTAMINANTE EN EL SISTEMA DE TRATAMIENTO DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE MANAURE.
516/2014	REALIZAR INTERVENCION SOBRE EL LECHO DEL RIO TAPIAS CONSISTENTE EN UNA RECABA Y CONSTRUCCION DE TERRAPLEN EN ARENA DEL MISMO RIO, PARA OPTIMIZAR LA EFICIENCIA DE LA CAPTACION EN EL SITIO DE COORDENADAS GEOGRAFICAS
539/2014	REALIZAR INTERVENCION SOBRE EL LECHO DEL RIO TAPIAS CONSISTENTE EN UNA RECABA Y CONSTRUCCION DE TERRAPLEN EN ARENA DEL MISMO RIO, PARA OPTIMIZAR LA EFICIENCIA DE LA CAPTACION EN EL SITIO DE COORDENADAS GEOGRAFICAS
837/2016	INCUMPLIR LA REALIZACION DE LA PRUEBA DE BOMBEO A CAUDAL CONSTANTE POR PARTE DE LOS ENCARGADOS DE LA PERFORACION DEL POZO. NO PRESENTAR EL DISEÑO A IMPLEMENTAR EN LA CONSTRUCCION DEL POZO. CARECER DE INFORMACION SOBRE LA COLUMNA LITOLOGICA (A PARTIR DE MUESTRAS DE RIPIO METRO A METRO) NO REALIZAR EL MUESTREO EN LABORATORIO DE LA CALIDAD DE AGUA ENCONTRADA EN LA PERFORACION SEGUN LOS PROTOCOLOS ESTABLECIDOS POR EL IDEAM PARA AGUAS SUBTERRANEAS, IMPLEMENTANDO UN ANALISIS FISICOQUIMICO Y MICROBIOLOGICO. UTILIZAR DEL RECURSO HIDRICO SIN EL RESPECTIVO PERMISO DE CONCESION DE AGUAS SUBTERRANEAS PARA LA UTILIZACION DEL MISMO
825/2016	INCUMPLIR COMO OPERADOR DEL SERVICIO PUBLICO DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE URIBIA - LA GUAJIRA, LOS LIMITES DE VERTIMIENTO ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 8 DE LA RESOLUCION NO 0631 DE 2015, EXPEDIDA POR EL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, AL HACER VERTIMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMESTICAS TRATADAS CON UNA CARGA CONTAMINANTE, EN TERMINO DE SOLIDOS SUSPENDIDOS TOTALES (SST)
827/2016	INCUMPLIR COMO OPERADOR DEL SERVICIO PUBLICO DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE URIBIA - LA GUAJIRA, LOS LIMITES DE VERTIMIENTO ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 8 DE LA RESOLUCION NO 0631 DE 2015, EXPEDIDA POR EL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, A
573/2016	INTERVENIR LA FRANJA PROTECTORA DE LA MARGEN IZQUIERDA DEL RIO TAPIA EN UN TRAMO DE APROXIMADAMENTE 100 METROS, CAUSANDO DAÑO ECOLOGICO POR LA TALA INDISCRIMINADA CDN BULDOCER
279/2017	INTERVENIR LA COBERTURA VEGETAL MEDIANTE PODAS EN EL CIRCUITO DE MINGUEO- DIBULLA
524/2017	OMITIR MANTENER ACTUALIZADA LA INFORMACION EN EL REGISTRO DE GENERADORES DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS DURANTE LOS AÑOS 2014, 2015, 2016 ESENCIALMENTE EN CUANTO A LA CANTIDAD ANUAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS POR ACTIVIDAD PRODUCTIVA, CANTIDAD ANUAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS POR CORRIENTE O TIPO DE RESIDUOS Y/O CANTIDAD ANUAL Y TIPO DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS ALMACENADOS, APROVECHADOS, TRATADOS Y DISPUESTOS POR EL GENERADOR O ATRAVES DE RECEPTORES
584/2017	OMITIR MANTENER ACTUALIZADA LA INFORMACION EN EL REGISTRO DE GENERADORES DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS DURANTE LOS AÑOS 2014, 2015, 2016 ESENCIALMENTE EN CUANTO A LA CANTIDAD ANUAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS POR ACTIVIDAD PRODUCTIVA, CANTIDAD ANUAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS POR CORRIENTE O TIPO DE RESIDUOS Y/O CANTIDAD ANUAL Y TIPO DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS ALMACENADOS, APROVECHADOS, TRATADOS Y DISPUESTOS POR EL GENERADOR O ATRAVES DE RECEPTORES

De la tabla anterior, es claro que todas las conductas establecidas por la Corporación eran susceptibles de imposición de MP.

Reitera la CGR que la demora y la ausencia en la imposición de dichas MP frente a un hecho establecido y conocido afecta el que se pueda prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia del hecho, actividad o existencia de una situación que atenta contra el Medio Ambiente, los Recursos Naturales, el Paisaje o la Salud Humana, función primordial de las MP (Art. 4°. Ley 1333/09).

Así las cosas, a juicio de la CGR no se argumentan de forma razonable las evidentes y notorias ausencias de imposición de MP ante el conocimiento de un hecho generador, y las demoras en los casos que las hubo. Los argumentos expuestos por Corpoguajira no desvirtúan el hecho central observado que radica en la ausencia de MP y el tiempo que transcurre entre el HG y su imposición en los casos que hubo (sólo dos (2) de los 29 expedientes evaluados, es decir el 6,8 %).

Reitera la CGR que esta situación afecta el objeto de la MP, y permite la continuidad de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Por las consideraciones anteriores se mantiene el hallazgo, manteniendo la incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 02-D1: (CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: MEDIDAS PREVENTIVAS (MP) y APERTURA INVESTIGACIÓN (AI). Presunta incidencia disciplinaria.**

## **CRITERIO**

### **1. Constitución Política de Colombia.**

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negritas fuera de texto).

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración

pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negrillas fuera de texto).

## **2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 3°. Principios rectores. 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.

Artículo 16°. Continuidad de la actuación. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

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.

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.

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. ”.

## **3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se

aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya. ”. (Negrillas fuera de texto).

#### **6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un

servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

## 7. Sentencia T-166/12.

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negrillas fuera de texto).

### CONDICIÓN:

El proceso sancionatorio ambiental encuentra su sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo ese criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPOGUAJIRA entre los años 2013 y 2017, EN RELACIÓN con la fecha de la Imposición de Medidas Preventivas (en adelante IMP) y la Apertura de Investigación (en adelante AI), como puede observarse en la tabla 2, en 21 de los 29 expedientes evaluados (72,41 %) no se cumplen los términos previstos entre el HG, la IMP y la AI, según lo establecido en los artículos, 16, 17, y 18 de la Ley 1333 de 2009. Como puede verse en la tabla 2 casi en la totalidad de los PASA examinados no se impusieron MP (salvo en dos casos, aspecto de la observación precedente), por lo cual se toma el HG como indicativo para la AI, más aun cuando en su mayoría el HG parte de Informe Técnicos (IT) de Seguimiento y Control Ambiental en donde se evidencian incumplimientos de medidas y requerimientos establecidos que dan lugar a la AI. En ninguno de los casos examinados se adelantó IP. Ver tabla 2.

No. Proceso/ ID. Expediente	Descripción					Observaciones
	Fecha Hecho Generador (HG)	Imposición Medidas Preventivas (IMP)*-10d	Indagación Preliminar (IP)*-6m	Archivo Indagación Preliminar (AIP)*	Apertura Investigación (AI)*	
145/2014	IT Rad. 20143300083573 seg ambntal del 260214-F1-2/36.				Auto 284 del 01/04/14. (F22/36)-Aviso del 150714-F27	Se genera AI un mes después del HG. Sin haber IMP. Se notificó AI por aviso tres meses después.

366/2014	IT Rad. 20143300078953 Seg Ambntal del 080114-F1-2/96. PGIRS-LG. F2/120				Auto 477 del 200514. (F9).	Se genera Al cuatro meses después del HG. Sin haber IMP.
368/2014	IT Rad. 20143300078953 Seg Ambntal del 080114-F1-2/96. PGIRS-LG. F2/28.				Auto 479 del 200514. (F7).	Se genera Al cuatro meses después del HG. Sin haber IMP.
428/2014	IT Rad. 201433000105283 Seg Ambntal del 080114-F1-2/96. PSMV-LG. F1/61.				Auto 925 del 011014. (F9). Notif del 181214- F13.	Se genera Al nueve meses después del HG. Sin haber IMP. Se notificó Al dos meses después.
516/2014	IT Rad. 201433000108123 Seg Ambntal del 241014-F1/168.				Auto 1005 del 051114. (F23). Notif del 190115- F30.	Se notificó Al dos meses después.
539/2014	IT Rad. 201433000108123 Seg Ambntal del 241014-F1/88.				Auto 1032 del 131114. (F23). Notif del 230215- F31.	Se notificó Al tres meses después.
802/2015	IT Rad. 20153300140433 Seg Ambntal del 010915. Ordena Al.				Auto 1359 del 31/12/15.	Se genera Al cuatro meses después del HG. Sin haber IMP.
632/16 INCODER NO scan.	IT Rad. 20163300157233 Seg Ambntal L.A. P.RioRancheria- Dtos.Rgo.- del 290116-F1/136.				Auto 01116 del 260916. (F38). Notif del 211016- F46.Rad.SAL-808. Aviso 291116-SAL- 1413.F56.	Se genera Al ocho meses después del HG. Sin haber IMP.

778/16 Pto.Brisa. No scan	IT Rad. 20163300169213 Seg Ambntal Pto.Brisa.- del 080616-F1/15.				Auto 01403 del 261116. (F7). Notif del 131216- F46.Rad.SAL-1658.- F11. Aviso 030317-SAL- 753.F13.	Se genera Al cinco meses después del HG. Sin haber IMP.
825/2016	IT Rad. 2016330012723 Seg Ambntal.- del 300316.				Auto 1514 del 29/12/16. F3.	Se genera Al nueve meses después del HG. Sin haber IMP.
827/2016	IT Rad. 20163300177093 Seg Ambntal.- del 220816.				Auto 1516 del 29/12/16. F3.	Se genera Al cuatro meses después del HG. Sin haber IMP.
573/2016	IT Rad. 20163300170183 Seg Ambntal.- del 160616.				Auto 01045 del 09/09/16.	Se genera Al tres meses después del HG. Sin haber IMP.
279/2017 Electricaribe NO scan.	Poda IT-180417 INT-1210.-F6/73.				Auto 0504 del 080617. (F9). Notif del 270617- F13.Rad.SAL-2141.	Se genera Al dos meses después del HG. Sin haber IMP.
525/2017	IT Rad. INT-2509 del 280717. EPM-parque Eólico.				Auto 0976 del 02/10/17.	Se genera Al más de dos meses después del HG. Sin haber IMP.
524/2017 Pto.Brisa.	IT Rad. INT-2509. Seg. Ambntl. Pto. Brisa.- del 280717- F1/22.				Auto 975 del 021017. (F4). Notif del 311017- F8.Rad.SAL-4140.- F8. Aviso 291117-SAL- 4721.F11.	Se genera Al más de dos meses después del HG. Sin haber IMP.
405/2017	IT Rad. INT-2509. Seg. Ambntl. del 280717. Cerrejón Lmtd. Albania.				Auto 792 del 04/09/17.	Se genera Al más de un mes después del HG. Sin haber IMP.

404/2017	IT Rad. INT-2509. Seg. Ambntl. del 280717. Cerrejón Lmtd. Pto. Bolívar.				Auto 791 del 04/09/17.	Se genera AI más de un mes después del HG. Sin haber IMP.
741/2017. Mnpio. Riohacha.	15/03/16	Res. 01357 del 220616.			No. radicado INT- 2409 del 24/07/17 Auto 1335 del 20/12/17.	Transcurren tres meses entre el HG y la IMP. Un año y medio después de IMP se genera AI.
754/2017	IFO-180816. IT Rad. INT-204 del 260916. Planta Yeso Los Picapedras.	Res. 2267 del 11/11/16.			No. radicado INT- 5 del 03/01/17. Auto 0373 del 04/05/17 (AI).	Transcurren tres meses entre el HG y la IMP. Seis meses después se genera AI.
714/2017	No. Rad. INT- 3524 del 05/10/17.				Auto 1301 del 12/12/17.	Se genera AI más de dos meses después del HG. Sin haber IMP.
584/2017	No. radicado INT- 2509 del 28/07/17.				Auto 1075 del 24/10/17.	Se genera AI casi tres meses después del HG. Sin haber IMP.

El ordenamiento jurídico colombiano ha determinado principios que deben guiar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública.

Uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley. (Negritas fuera de texto).

Si bien, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, se debe remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Lo descrito en precedencia es contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, como el debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestra CP.

## **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a que se presenten las situaciones detectadas obedecen, entre otras a:

- Deficiencias y debilidades en el diseño institucional para la sustanciación de PASA.
- Deficiencias y debilidades presupuestales y de planeación en las CAR.
- Deficiencias y debilidades de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Deficiencias y debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.

## **EFECTO:**

La evidente inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

Por otra parte, en el hecho central objeto de la presente observación, marcado por la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) evidenciada en los expedientes examinados, entre la Imposición de Medidas Preventivas (IMP) y la Apertura de Investigación (AI), es claro que dado que no se imponen MP por parte de la AA, actuación que marca junto con la IP los términos para AI, es el HG el que marca dicha AI. La evidente demora, o retraso en la Continuidad de la Acción a partir del HG afecta el inicio o no del procedimiento sancionatorio y la AI frente a un hecho establecido y conocido (Arts. 16°, 17° y 18°. Ley 1333/09).

Es razonable que la AI no se dé inmediatamente después de establecer el HG, pero sin IMP y su legalización, y sin darse la Indagación Preliminar (IP), no es dable que se Aperturen Investigaciones meses e incluso años después de ocurridos los HG, tal como se establece en las observaciones de la tabla 2.

## **RESPUESTA DE CORPOGUAJIRA Y ANÁLISIS CGR**

En su respuesta CORPOGUAJIRA manifiesta: "(...) La normatividad ambiental establece de manera precisa y concisa cuando procede la indagación preliminar, bien lo consiente el auditor en su informe al mencionar el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, del cual me permito resaltar su finalidad: "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".

Aunque la indagación preliminar hace parte del procedimiento sancionatorio previsto en el Título IV de la Ley 1333 de 2009, no es presupuesto obligatorio para el inicio del proceso sancionatorio. En todo caso, de agotarse, no puede extenderse a hechos distintos del que fue objeto de queja o actuación oficiosa y los que le sean conexos.

En aras de darle cumplimiento a los principios de la función pública, no se entendería porque si se tiene individualizado e identificado el presunto infractor y se conocen los hechos que determinan la infracción ambiental, se debe incurrir en un desgaste administrativo ordenando una indagación preliminar en donde se cuenta con suficientes elementos probatorios que permitan la verificación de las eventuales infracciones ambientales.”.

El hecho central observado por la CGR atañe al cumplimiento de términos procesales procesos sancionatorios entre la imposición de Medidas Preventivas (MP) y la Apertura Investigación (AI), confunde la Corporación este hecho con el ordenar una indagación preliminar (IP), lo cual no corresponde con lo observado, es más, en la tabla 2, no se observa que se hayan iniciado IP, y es claro que la casilla observaciones hace alusión a la ausencia de MP y el tiempo para aperturar investigación.

A juicio de la CGR no se argumentan de forma razonable las evidentes y notorias demoras entre el conocimiento de un hecho generador, la ausencia de imposición de MP y la apertura de investigación. Los argumentos expuestos por Corpoguajira no desvirtúan el hecho central observado que radica en el tiempo que transcurre entre el HG, su conocimiento, la Imposición o no de MP y la Apertura de Investigación. Reitera la CGR que esta situación afecta el objeto de la MP, y permite la continuidad de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales. Recuerda la CGR que uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos.

La evidente demora, o retraso en la Continuidad de la Acción a partir del HG afecta el inicio o no del procedimiento sancionatorio y la AI frente a un hecho establecido y conocido (Arts. 16°, 17° y 18°. Ley 1333/09). La inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado.

Por las consideraciones anteriores se mantiene el hallazgo, manteniendo la incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 03-D2: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: Iniciación PAS (AI), FORMULACIÓN DE CARGOS (FC), DESCARGOS (DC), DECRETO DE PRUEBAS (DP), y DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS). Presunta incidencia disciplinaria.**

## **CRITERIO**

### **1. Constitución Política de Colombia.**

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negrillas fuera de texto).

### **2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 3°. Principios rectores. 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.

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.

Artículo 24°. Formulación de cargos. 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.

Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

Artículo 25°. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

Parágrafo. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

Artículo 26°. Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

Artículo 27°. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período

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.

Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente. ”.

### **3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

### **4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

**5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.”. (Negrillas fuera de texto).

**6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

**7. Sentencia T-166/12.**

“(...) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negrillas fuera de texto).

**CONDICIÓN:**

El proceso sancionatorio ambiental tiene sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo este criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPOGUAJIRA entre los años 2009 y 2016, EN RELACIÓN con la fecha de Formulación de Cargos (en adelante FC), Descargos (en adelante DC), Decreto de Pruebas (en adelante DP), y Declaración de Responsabilidad y Sanción (en adelante DRS), como puede observarse en la tabla 3, en la totalidad de los 29 expedientes evaluados (100 %) no se cumplen los términos previstos entre la FC, los DC, el DP, y la

DRS, según lo establecido en los artículos 3, 18, 24, 25, 26, y 27 de la Ley 1333 de 2009. Ver tabla 3.

No. Proceso/Expediente	Descripción						Observaciones/Última Actuación (UA)*
	Apertura Investigación (AI)*	Formulación Cargos (FC)*-10d	Descargos (DC)*-10d	Decreto Pruebas (DP)*-90d	Declaración Responsabilidad / Sanción (DRS)*-15d	Resuelve Recurso Sanción (RRS)*	
342/2013	Auto 533 del 041013. (F6/35)	150515. (F9/35). Se notifica a PGN el 080715.		Auto 989 del 051017. (F20/35). Prescinde período probatorio. No hay notificación AI/FC. Se notifica el 061217 que se prescinde per probatorio-F22.	Res. 00560 del 260318. Cierra Invest e Impone Sanción-F26. Se notifica PGN en 030518. F34		Se formulan cargos 19 meses después de AI. Ofi notifica infractor en 020518. F35. No tasación multa.
049/2013	Auto 128 del 130313. (F41/255)	Res. 01083 del 160916-F256.	Ofi Cerrejón del 251016-F261.	Auto 415 del 150517. (F20/35). Abre término periodo probatorio.-SinF Notificación del 300517.SinF.			Se formulan cargos 42 meses después de AI. DP 7 meses después de DC. Inactividad procesal.
145/2014	Auto 284 del 010414. (F22/36)-Aviso del 150714-F27	Auto 1315 del 161215. (F29/36). Notif 161215.		Auto 990 del 051017. (F20/35). Prescinde período probatorio-F33. Notificación x Aviso del 07 al 141217. F35.			Se formulan cargos 20 meses después de AI. No DC. DP 22 meses después. Notificación x Aviso del 07 al 141217. Cesar x muerte del investigado portada pero no hay soporte.-
246/2014	Auto 581 del 170614. (F5)	Auto 688 del 100817. (F68/110). Notif 210917.- RadSAL-3385.F72.	Ofi. CI La María del 261017.Rad. ENT-5800.- F76/116	Auto 1269 del 061217. (F20/35). Abre período probatorio-F94. Notificación del 010218. F96. Aviso del 200318. Auto 977 del 190718 traslado para alegar a un invest.-F106.			Se formulan cargos 34 meses después de AI. DC 2 meses después de FC. Carpeta señala en trámite tasación sanción, no aparece soportes.



362/2014	Auto 786 del 200814. (F4)	Auto 992 del 271014. (F10).Foto. Notif 101114.-F14. Entregado el 141114. Aviso 040215	Ofi. Alcaldía Uribe del 230215.-F18	Auto 1328 del 211215. (F66). Abre periodo probatorio. Notificación x del 220116. Auto 991 del 051017 traslado para alegar a un invest.-F77.	Res. 00632 del 050418. Cierra Invest Admtva Ambntl-F82. Multa x \$13'. Aviso del 230518-SAL-2098	Abre periodo probatorio 10 meses después de DC. Traslado para alegar 22 meses después.
366/2014	Auto 477 del 200514. (F9).	Auto 847 del 030914. (F14). Notifica el 100914-Rad.20143300 135171-F12.	Ofi. AlcaldíaSnJuanCesar del 061014.-F17.	Auto 963 del 201014. (F102). Abre periodo probatorio. Notificación x del 101116. Auto 615 del 190717 traslado para alegar a un invest.-F107.		Abre periodo probatorio y se notifica 2 años después. Traslado para alegar 33 meses después. Auto 0519 del 190418. Revoca Auto 847-FC-030914. F115. Notif 310518-F120.
368/2014	Auto 479 del 200514. (F7).	Auto 846 del 030914. (F13). Notifica el 100914-Rad.20143300 135171-F12.	Ofi. Alcaldía FONSECA del 011014.-F23.	Auto 966 del 221014. (F25). Abre periodo probatorio. Notificación x del 071116.-F26.		Abre periodo probatorio y se notifica 2 años después. Notificación 2x del 160318. Rad. SAL-1077 - F28.
428/2014	Auto 925 del 011014. (F9). Notif del 181214-F13.	Auto 1433 del 051216. (F35).		Auto 687 del 100817. (F40). Prescinde periodo probatorio.		FC 2 años después de AI. Sin DC y prescinde PP 8 meses después-Notificación 1 año después-190618. x Aviso el 090818. Rad. SAL-3725 - F61.
516/2014	Auto 1005 del 051114. (F23). Notif del 190115-F30.	Auto 658 del 090715. (F44).	Ofi. Rad. 2015330026 2212 del 070915.-F65.	Auto 605 del 120717. (F73). Abre periodo probatorio. IT-Revisión MP ?? del 111017.-F105. Auto 1113 del 301017 traslado para alegar a un invest.-F107.	Res. 01351 del 260618. Cierra Invest Admtva Ambntl & Sanciona-F124. Multa x \$25'. Notif del 010818-SAL-3549.-F139	Abre periodo probatorio y se notifica 2 años después.
539/2014	Auto 1032 del 131114. (F23). Notif del 230215-F31.	Auto 660 del 090715. (F39).		Auto 607 del 130717. (F54). Prescinde periodo probatorio y traslado para alegar a invest.	Res. 1905 del 031018. Cierra Invest Admtva Ambntl & Sanciona-F65. Multa x \$11'. Notif del 231017-SAL-3755.-F79.	FC 8 meses después de AI. Sin DC. Prescinde periodo probatorio y se notifica 2 años después. Ofi. del 211217.-F82.-Rad.ENT-6999.

802/2015	AUTO 1359 DE 31 DE DICIEMBRE DE 2015						Inactividad Procesal desde 2015. IT de 2016 y 2017 indican que permanece el incumplimiento del PSMV x mnpio de Villanueva.
632/16 INCODER NO scan.	Auto 01116 del 260916. (F38). Notif del 211016-F46.Rad.SAL-808. Aviso 291116-SAL-1413.F56. Auto 829 del 220618 ExistSucesión Procesal-F100. Notif 120718-SAL-3142.-F126.						Inactividad Procesal desde Oct/2016 a Jun/2018. Notif 120718-SAL-3142.-F126.
778/16 Pto.Brisa. No scan	Auto 01403 del 261116. (F7). Notif del 131216-F46.Rad.SAL-1658.-F11. Aviso 030317-SAL-753.F13.						Inactividad Procesal desde Mar/2017. Ofi. del 060417.-F15.-Rad.INT-1048. Remite Sol de Cesación de PtoBrisa-ENT-1039 del 010317 (no reposa este).
837/2016	AUTO 743 DE 21 DE JUNIO DE 2016	AUTO 936 DE 29 DE SEPTIEMBRE DE 2017	NO	AUTO 842 DE 25 DE JUNIO DE 2018			FC 15 meses después de Al. Sin DC. DP 9 meses después. Inactividad Procesal desde Jun/2016 a Sep/2017.
825/2016	AUTO 1514 DE 29 DICIEMBRE DE 2016. F3.	AUTO 680 DE 09 DE AGOSTO DE 2017		AUTO 843 DE 25 DE JUNIO DE 2018			FC 8 meses después de Al. Sin DC. DP 10 meses después.
827/2016	AUTO 1516 DE 29 DICIEMBRE DE 2016. F3.	AUTO 1274 DE 06 DE DICIEMBRE DE 2017	RAD- ENT 2760 DE 07 DE MAYO DE 2018	AUTO 837 DE 25 DE JUNIO DE 2018			FC 11 meses después de Al. DP 5 meses después de FC.
573/2016	AUTO 01045 del 09 SEPTIEMBRE de 2016.	AUTO 777 DE 30 DE AGOSTO DE 2017		AUTO 1167 DE 24 DE AGOSTO DE 2018			FC 11 meses después de Al. Sin DC. DP 12 meses después de FC.



279/2017 Electricaribe NO scan.	Auto 0504 del 080617. (F9). Notif del 270617- F13.Rad.SAL- 2141.	Auto 7127 del 150817. (F22). Notif del 050917- F26.Rad.SAL- 3092.		Auto 1245 del 041217. (F34). Prescinde periodo probatorio y traslado para alegar a investigado.			Sin DC. Prescinde periodo probatorio 4 meses después de FC y traslado para alegar a investigado. Notifica 8 meses después.
525/2017	AUTO 0976 del 02 OCTUBRE de 2017.	NPI					Inactividad Procesal desde Oct/2017 cuando decreta AI.
524/2017 Pto.Brisa.	Auto 975 del 021017. (F4). Notif del 311017- F8.Rad.SAL- 4140.-F8. Aviso 291117- SAL-4721.F11.	Auto 0257 del 080318. (F13). Notif del 240418- F18.Rad.SAL- 1711.-F18. Aviso 220817- SAL-4077.F19.		Auto 1345 del 260918. (F20). Prescinde periodo probatorio y traslado para alegar a invest.			Sin DC. Prescinde periodo probatorio 6 meses después de FC y traslado para alegar a investigado.
405/2017	AUTO 792 del 04 SEPTIEMBRE de 2017.						Inactividad Procesal desde Sep/2017 cuando decreta AI.
404/2017	AUTO 791 del 04 SEPTIEMBRE de 2017.						Inactividad Procesal desde Sep/2017 cuando decreta AI.
392/2017	AUTO 0774 DE 29 DE AGOSTO DE 2017						Inactividad Procesal desde Ago/2017 cuando decreta AI.
741/2017. Mnpio. Riohacha.	No. radicado INT- 2409 DE FECHA 24 DE JULIO DE 2017 Auto 1335 del 201217.	Auto 01298 del 140918					FC 9 meses después de AI.
452/2017	No. radicado INT- 2638 DE 09 DE AGOSTO DE 2017. AUTO 0852 DE 07 DE SEPTIEMBRE DE 2017 .						Inactividad Procesal desde Sep/2017 cuando decreta AI.
754/2017	No. radicado INT- 5 DE 03 DE ENERO DE 2017. AUTO 0373 DE 04 DE MAYO DE 2017 (AI).						Inactividad Procesal desde Mayo/2017 cuando decreta AI.

714/2017	AUTO 1301 DE 12 DE DICIEMBRE DE 2017						Inactividad Procesal desde Dic/2017 cuando decreta AI.
711/2017	AUTO 01299 DE 11 DE DICIEMBRE DE 2017						Inactividad Procesal desde Dic/2017 cuando decreta AI.
584/2017	AUTO 1075 DE 24 DE OCTUBRE DE 2017	AUTO 0265 DE 08 DE MARZO DE 2018		AUTO 1070 DE 08 DE AGOSTO DE 2018			FC 5 meses después de AI. Sin DC. DP 5 meses después.

El ordenamiento jurídico colombiano ha señalado principios que deben orientar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública.

Uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley. (Negrillas fuera de texto).

Si bien, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, se debe remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Lo descrito en precedencia es contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, como el debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestra CP.

#### **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a que se presenten las situaciones detectadas obedecen, entre otras a:

- Deficiencias y debilidades en el diseño institucional para la sustanciación de PASA.
- Deficiencias y debilidades presupuestales y de planeación en las CAR.
- Deficiencias y debilidades de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Deficiencias y debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.

#### **EFEECTO:**

La evidente inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende

a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

Por otra parte, en el hecho central objeto de la presente observación, marcado por la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) evidenciada en los expedientes examinados, entre la Apertura de Investigación (AI) y la Declaratoria de Responsabilidad y Sanción (DRS), es claro que una vez aperturada la investigación, la demora, o retraso en la sustanciación del PAS afecta el procedimiento sancionatorio frente a un hecho establecido y conocido (Arts. 18°, 27°. Ley 1333/09).

Es razonable que las fases procesales no se den estrictamente en los términos y periodos establecidos, ello dadas las posibilidades y capacidad institucional de las AA y el contexto de sus jurisdicciones. Sin embargo, tampoco es admisible que se Aperturen Investigaciones y habiéndose dictado el DP en el año 2012, la DRS no se ha dado, es decir hace seis años (Exp. 700.38.09.014), en otros casos (Exp. 700.38.09-037) llama la atención que luego de haber proferido la DRS en marzo de 2010, se declare DP en mayo de ese mismo año, y sólo hasta diciembre del año 2016 se resuelve en definitiva, para luego en septiembre de 2018 archivar el expediente.

En el Exp. 700.38.09-038, se FC en mayo de 2009 y se determina DRS en octubre de 2017 (8 años después), sin embargo la Última Actuación (UA) que data junio de 2018 declara Caducidad del PASA y Archiva. Una situación similar se encuentra en el Exp. 700.38.09-039, en este caso se presenta DRS en febrero de 2010 el cual se resuelve (RRS) en diciembre de 2016 (seis años después).

En el Exp. 700.38.09-040, en marzo de 2018 (9 años después) se ordena archivo de AI de mayo de 2009. En el Exp. 700.38.10-002, se ordena AI en febrero de 2009, en sep/2017 (8 años después) se ordena identificar presuntos.

Es claro que estas situaciones no cumplen los principios de celeridad y la resolución oportuna de la actuación administrativa, y adicionalmente afectan la función correctiva de la sanción

## **RESPUESTA DE CORPOGUAJIRA Y ANÁLISIS CGR**

Corpogujira señala en su respuesta: "(...) Desde esta Autoridad Ambiental se procede a agotar cada una de las etapas consagradas en la Ley 1333 de 2009, sin embargo nos encontramos sujetos a algunas situaciones originadas en el curso de la investigación y las cuales hoy son expuestas en su comunicación relacionada con las observaciones resultantes de la Auditoria de Cumplimiento de los Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales (PASA).

-La demora en la apertura de la investigación se debe a que puede la autoridad ambiental tener conocimiento del hecho generador, sin embargo en ocasiones desconoce quién es el presunto infractor y al no poderse aperturar la investigación contra persona indeterminada,

procede la indagación preliminar en donde pueden trascurrir máximo seis (6) meses para proceder con el archivo definitivo o auto de apertura; sumado a que la acción sancionatoria caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción, así las cosas la ley 1333 de 2009, NO establece un término desde el conocimiento de la presunta infracción ambiental y el acto de apertura de investigación.

-La demora en el periodo comprendido entre el auto de apertura de investigación y la formulación de cargos, debo manifestar que el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009 establece que "la cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor", es decir que la única oportunidad que tiene el investigado para presentar solicitud de Cesación de Procedimiento es antes del Auto de Formulación de Cargos del cual la norma no estableció un tiempo determinado y si esta Autoridad Ambiental procede a hacerlo de manera inmediata estaríamos violando el debido proceso o derecho a la defensa del investigado, situación que ha llevado al Gobierno Nacional a estructurar proyectos modificatorios de la normatividad que ampara estas situaciones.

- Si bien la Ley 1333 de 2009 no establece la contradicción de la prueba, es importante señalar que es la inclusión de esta nueva etapa procesal que le permite al presunto infractor, una vez cerrada la etapa probatoria, hacer un análisis de las pruebas, valorarlas y exponer ante la autoridad ambiental las conclusiones de los hechos y las consecuencias jurídicas que se le atribuye, vacío que fue llenado por la Ley 1437 de 2011 y que si bien ocasiona una demora en el proceso, salen a relucir los principios de transparencia en la actuación de la entidad.

Por las debilidades existentes en el diseño institucional de las Corporaciones Autónomas Regionales del país para la sustanciación de los Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales se presentan algunos inconvenientes como los expuestos en el cumplimiento de los términos que pueden ocasionar alguna demora en el avance del proceso, para el caso que nos ocupa la carga laboral existente para la fecha de los hechos, debido a que los abogados adscritos a la Subdirección de Autoridad Ambiental eran los mismos que debían impulsar los diferentes trámites ambientales solicitados, la atención a PQRSD y entes de control, acompañamiento a la realización de Consulta Previa y soporte a la Oficina Asesora Jurídica ante las acciones populares o de tutela en materia ambiental, entre otras actividades, es por ello que se crea la necesidad de conformar el Grupo de Licenciamiento, Permisos y Autorizaciones Ambientales para un mejor control en la sustanciación de los precitados procesos sancionatorios.

Así mismo, se evidencia la necesidad de fortalecer el ejercicio de la autoridad ambiental y se contrató a un abogado especializado cuyo objeto es exclusivamente la sustanciación de los procesos sancionatorios ambientales, situación que ha permitido avanzar y mejorar las falencias derivadas de la falta de personal de planta para adelantar las actuaciones administrativas ambientales.

Por otra parte, se adelantaron las gestiones ante el Fondo de Compensación Ambiental – FCA originándose el proyecto que permite fortalecer la capacidad de la Autoridad

Ambiental en la jurisdicción de CORPOGUAJIRA, en la evaluación, seguimiento, monitoreo y control de la calidad de los recursos naturales y el medio ambiente, esto implica el apoyo en la fiscalización, vigilancia y control de las afectaciones a los recursos naturales y a las comunidades asentadas en el área de influencia directa de los proyectos obras o actividades que se adelantan en la jurisdicción de Corpogujaira, entre otras actividades que permiten determinar quiénes son los presuntos infractores ambientales y por ende el desarrollo de todo un proceso sancionatorio.(...)”.

Nota la CGR que en la respuesta de la Corporación se alude a que en ocasiones “se desconoce quién es el presunto infractor y al no poderse aperturar la investigación contra persona indeterminada, procede la indagación preliminar en donde pueden trascurrir máximo seis (6) meses para proceder con el archivo definitivo o auto de apertura”, sin embargo esta no es la situación evidenciada, pues para todos los casos de los expedientes examinados se conoce el infractor y en la totalidad de los casos no hubo Indagación Preliminar (como se ve en la tabla 2) por lo que el argumento expuesto por Corpogujaira no procede para dicho casos.

Precisa la CGR que el hecho central observado se refiere a la injustificada demora en los términos procesales y la inactividad observada en los expedientes objeto de examen. Demora e inactividad que no es controvertida, ni desvirtuada, y menos aún justificada por la entidad.

Reitera la CGR que el ordenamiento jurídico colombiano ha señalado principios que deben orientar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública. Celeridad, es la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos.

Aun cuando, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, considera necesario la CGR remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Corpogujaira manifiesta que “(...) se adelantaron las gestiones ante el Fondo de Compensación Ambiental – FCA para fortalecer la capacidad de CORPOGUAJIRA, en la fiscalización, vigilancia y control de las afectaciones a los recursos naturales y a las comunidades en el área de la jurisdicción de Corpogujaira (...)”, sin embargo no se soporta dicha gestión.

Por las consideraciones anteriores, se considera que no se desvirtúa lo observado y se mantiene el hallazgo, manteniendo su incidencia disciplinaria.

❖ **Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA**

**HALLAZGO No 01: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: HECHO GENERADOR (HG) Y MEDIDAS PREVENTIVAS (MP).**

**CRITERIO**

**1. Constitución Política de Colombia.**

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negritas fuera de texto).

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negritas fuera de texto).

**2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 3°. Principios rectores. 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.

Artículo 4°. Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental. Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia

de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Artículo 12°. Objeto de las medidas preventivas. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Artículo 13°. Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo 1o. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

Parágrafo 2o. 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.

Parágrafo 3o. En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o percederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

Artículo 14°. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

Artículo 15°. Procedimiento para la imposición de medidas preventivas en caso de flagrancia. En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma

del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

Artículo 16°. Continuidad de la actuación. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

Artículo 32°. Carácter de las medidas preventivas. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. ”.

### **3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negritas fuera de texto).

### **4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

#### **7. Sentencia T-166/12.**

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negrillas fuera de texto).

**CONDICIÓN:**

El proceso sancionatorio ambiental encuentra su sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo ese criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPORINOQUIA entre los años 2009 y 2016, EN RELACIÓN con la fecha de ocurrencia y/o conocimiento del Hecho Generador (en adelante HG), la Imposición de Medidas Preventivas (en adelante IMP) y la Apertura de Investigación (en adelante AI), como puede observarse en la tabla 1, en 22 de los 28 expedientes evaluados (78,5 %) no se cumplen los términos previstos entre el HG, la IMP, y la AI, según lo establecido en los artículos 3, 4, 12, 13, 14, 15, 16, y 32 de la Ley 1333 de 2009.

Esto es, se evidencia que una vez conocido el HG se tarda más de tres (3) días en legalizar la MP, y realizada dicha legalización se tardan más de diez (10) días en establecer si existe mérito para la AI. Ver tabla 1.

En algunos casos la AI se da uno, dos y tres años después de la IMP (700.38.10-027, 700.38.10-021, 700.38.09.014).

No. Proceso/ ID.Expediente	Descripción					Observaciones
	Fecha Hecho Generador (HG)	Imposición Medidas Preventivas (IMP)*-10d	Indagación Preliminar (IP)*-6m	Archivo Indagación Preliminar (AIP)*	Apertura Investigación (AI)*	
700.38.09.014	030209	Auto 700.57.09-076 del 160309			Auto 700.57.09-076 del 160309. Auto 700.57.12-0596 del 121212 inicia PSA y FC.	Transcurre más de un mes entre el HG y la IMP. Tres años y nueve meses después se inicia PSA y FC.
700.38.09-020	190309	Auto 700.57.09-110 del 140409			Auto 700.57.09-110 del 140409	Transcurre un mes entre el HG y la IMP.
700.38.09-033	150409	Auto 700.57.09-203 del 180509.			Auto 700.57.09-203 del 180509.	Transcurre un mes entre el HG y la IMP
700.38.09-037	020309	Auto 700.57.09-215 del 220509.			Auto 700.57.09-215 del 220509.	Transcurren más de dos meses entre el HG y la IMP.
700.38.09-038	2603XX CT 700.10.1.09-084 del 020409				Auto 700.57.09-213 del 220509 (F10/37).	El HG se establece en abril, no se toman MP, y se AI más de un mes después.
700.38.09-039	260309 CT 700.10.1.09-089 del 030409	Auto 700.57.09-214 del 220509. (F14/93)			Auto 700.57.09-214 del 220509. (F22/93)	El HG se establece en abril, no se toman MP, y se AI más de un mes después.



700.38.09-040	260309 CT 700.10.1.09-081 del 020409 (F9/49)	Auto 700.57.09-179 del 120509. (F16/49)			Auto 700.57.09-179 del 120509. (F23/49)	El HG se establece en abril, se imponen MP y AI más de un mes después.
700.38.10-002	Formato Queja 0010 del 050110. CT 700.10.1.10-020 del 150110 (F8/121).	Auto 700.57.10-028 del 180110. (F20/121)	Auto 700.57.10-003 del 050110. (F2/121)		Auto 700.57.10-029 del 180110. (F24/121). CT 700.10.1.10-068 del 170210 (F37/121). Visita Verif MP.	El HG se da a conocer en enero 05, diez días después se verifica.
700.38.10-016	Formato Queja 0068 del 140110. (F1/53)	CT 700.10.1.10-102 del 230210 (F9/53). Auto 700.57.10-797 del 010910. (F14/53)	Auto 700.57.10-055 del 220110. (F2/53)		Auto 700.57.10-797 del 010910. (F14/53)	El HG se da a conocer en enero 14, se verifica más de un mes después. Se impone MP siete meses después.
700.38.10-021	Formato Queja 0101 del 180110. (F1/76).	CT 700.10.1.10-062 del 170210 (F9/76). Auto 700.57.10-776 del 250810. (F13/76)	Auto 700.57.10-050 del 220110. (F2/76).		Auto 700.57.11-481 del 230611. (F24/76). Auto 700.57.12-0176 del 180412. (F57/76).	El HG se da a conocer en enero 18, se verifica un mes después. Se impone MP siete meses después.
700.38.10-022	Formato Queja 0095 del 180110. (F1/79).	IT 700.10.1.10-099 del 240210 (F15/79). Auto 700.57.10-145 del 170210. (F9/79).	Auto 700.57.10-060 del 220110. (F2/79).		Auto 700.57.10-193 del 020310. (F22/79).	El HG se da a conocer en enero 18, se impone un mes después.
700.38.10-026	Formato Queja 0029 del 080110. (F1/67).	CT 700.10.1.10-060 del 160210 (F24/67). Auto 700.57.10-208 del 080310. (F29/67).	Auto 700.57.10-045 del 200110. (F17/67).		Auto 700.57.10-209 del 080310. (F32/67).	El HG se da a conocer en enero 08, se verifica un mes después. Se impone MP dos meses después.
700.38.10-027	Formato Queja 0130 del 200110. (F1/53).	CT 700.10.1.10-078 del 120210 (F9/53). Auto 700.57.10-192 del 030310. (F14/53).	Auto 700.57.10-053 del 220110. (F2/53).		Auto 700.57.11-216 del 140411. (F23/53).	El HG se da a conocer en enero 20, se verifica veinte días después. Se impone MP cuarenta días después.
700.38.12-100	Radicado Interno 1656 del 160712. (F1/32).	CT 700.10.1.12-410 del 101212 (F11/32).	Auto 700.46.1.12-095 del 270712 (F2/32)		Auto 700.57.13-0183 del 260413 (F16/32)	El HG se da a conocer en enero 20, se verifica cinco meses después. No se impone MP.

700.38.12-102	Radicado Interno 2545 del 191012. (F1/71).	Acta Impo MP 141212 CT 700.10.1.12-420 del 171212 (F14/71). Auto 700.57.12-0606 del 201212. (F19).	Auto 700.46.1.12-138 del 011112 (F3/71)		Auto 700.57.13-0382 del 030713 (F35)	El HG se da a conocer en octubre, se verifica dos meses después. Se impone MP dos meses después.
700.38.12-106	Radicado Interno 3067 del 191212. (F1/93).	Auto 700.57.12-0601 del 181212. (F3). CT 700.10.1.12-437 del 271212 (F9/93).			Auto 700.57.13-0182 del 260413 (F24)	El HG se da a conocer en diciembre, sin darse IP se determina Al cuatro meses después.
700.38.13-046	Radicado Interno 90 del 180113. (F1/61).	Acta Impo MP 090413 - F9 Auto 700.57.13-0106 del 120413. (F11). CT 700.10.1.13-109 del 030513 (F21/61).	Auto 700.46.1.13-007 del 240113. F2/61		Auto 700.57.13-0344 del 130613 (F37)	El HG se da a conocer en enero, se impone MP tres meses después.
700.38.14-001	Radicado Interno 0018 del 090114. (F1/91).	Auto 700.57.14-005 del 150114. (F8). CT 700.10.1.14-057 del 100214 (F19/91).			Auto 700.57.14-138 del 280214 (F30).	El HG se da a conocer en enero, sin darse IP se determina Al cuarenta días después.
700.38.15-003	Radicado Interno 075 del 190115. (F1/65).	Auto 700.57.15-005 del 230115. (F4). CT 700.10.1.15-300 del 250615. (F13/65).			Auto 700.57.15-0400 del 140615. (F17).	El HG se da a conocer en enero, sin darse IP se determina Al cinco meses después.
700.38.16-001	Memo 700.15-426 del 211215. Remite CT de C&S xa Ini PASA. (F1/77). CT 700.10.1.15-395 del 310815. F2				Auto 700.57.16-0059 del 160316. (F19).	Se genera CT en agosto para iniciar PASA y cuatro meses después se remite memorando para su trámite. Se genera Al siete meses después del CT.
700.38.16-002	CT 700.10.1.15-339 del 240715 (F2/76). Incumplimiento obligaciones Res. 700.41.14-159 del 101014.				Auto 700.57.16-0014 del 160216. (F16/76).	Se genera CT en julio sobre incumplimiento de obligaciones. Se genera Al siete meses después del CT.

El ordenamiento jurídico colombiano ha determinado principios que deben guiar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública.

Uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley. (Negrillas fuera de texto).

Si bien, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, se debe remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Lo descrito en precedencia es contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, como el debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestra CP.

#### **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a que se presenten las situaciones detectadas obedecen, entre otras a:

- Debilidades en el diseño institucional para la sustanciación de PASA.
- Debilidades presupuestales y de planeación en las CAR.
- Debilidades de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.

#### **EFECTO:**

La evidente inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

Por otra parte, en el hecho central objeto de la presente observación, marcado por la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) evidenciada en los expedientes examinados, entre la ocurrencia del Hecho Generador (HG) y la Imposición de Medidas Preventivas (IMP), es claro que la demora, o la ausencia en la imposición de dichas MP frente a un hecho establecido y conocido afecta el que se pueda prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia del hecho, actividad o existencia de una situación que

atenta contra el Medio Ambiente, los Recursos Naturales, el Paisaje o la Salud Humana, función primordial de las MP (Art. 4°. Ley 1333/09).

Es razonable que dichas MP no se impongan de forma inmediata una vez conocida la ocurrencia del hecho, ello dadas las posibilidades y capacidad institucional de las AA y el contexto de sus jurisdicciones. Sin embargo, tampoco no es dable que se impongan dichas MP meses después de ocurrido y conocido el hecho, permitiendo la continuidad de la afectación generada por este, tal como se establece en las observaciones de la tabla 1.

## **RESPUESTA DE CORPORINOQUIA Y ANÁLISIS CGR**

En su respuesta CORPORINOQUIA manifiesta entre otras que "(...) la indagación preliminar es una etapa que debe surtir de forma previa al inicio del proceso sancionatorio, la cual tiene tres finalidades específicas: i) verificar la ocurrencia de la conducta, ii) determinar si dicha conducta es constitutiva de infracción ambiental, iii) establecer si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad esto es, la fuerza mayor o caso fortuito, hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista, para lo cual la autoridad ambiental cuenta con un término de seis (6) meses.

En esta instancia es importante resaltar que solo si en el desarrollo de las diligencias desplegadas por la Autoridad Ambiental, para verificar la ocurrencia de la conducta y las circunstancias que la abordan; se establece la necesidad de imponer una medida preventiva con el fin prevenir o impedir la ejecución de un hecho, la realización o prolongación de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana; se materializará mediante acto administrativo motivado.

En tal entendido, es equivocado que el análisis y conteo de los términos se haya realizado a partir de la puesta en conocimiento del hecho generador (HG) ante la Autoridad Ambiental, toda vez que la imposición de medidas preventivas no es un hecho caprichoso de la administración, que se efectúe sin distinción o discriminación respecto de las cientos de quejas que a diario se reciben; si no que le es necesario encontrarse ante un hecho, conducta, servicio, actividad o situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, para que se materialice la medida que prevenga o impida su prolongación; interpretación disímil a la del órgano de control que pretende que entre la queja y la imposición y/o legalización de la medida preventiva transcurran tres (3) días.

Finalmente cabe indicar que la imposición de medidas preventivas, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, es una de las tres formas de dar inicio al proceso sancionatorio, de tal manera que no todas las investigaciones administrativas de carácter ambiental llevan implícitas la imposición de dichas medidas. (...)"

Frente a lo señalado por la entidad, es pertinente precisar que para la CGR es claro que no toda situación requiere la imposición de MP, sin embargo basados en los expedientes

examinados en donde se impusieron MP, es evidente y notorio el trascurso de un tiempo más allá del previsto en la norma (ver observaciones tabla 1), lo cual afecta que se logre “(...)prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.” objeto final de las medidas preventivas (MP). Es claro que, en los casos a que haya lugar, la tardanza en su imposición más allá de lo aceptable permite la continuidad de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Ahora, la entidad en su respuesta desglosa cada uno de los hechos observados en cada expediente de la siguiente manera:

“(...),se procedió a realizar el análisis particular de cada uno de los expedientes muestra sub-exámene, toda vez que bajo el presupuesto expuesto si bien es cierto en algunos se excede los términos legales establecidos en la Ley 1333 de 2009, no son los relacionados en la comunicación 2018EE0139119, respecto de los siguientes: (...)” Subrayas propias. De lo anterior se colige que la entidad reconoce que en algunos casos se exceden los términos establecidos en la norma.

Ahora, según los expedientes señala la entidad: “(...) EXPEDIENTE N° 700.38.09.014: se observa que si bien es cierto entre la verificación de la conducta reprochable y el acto administrativo por medio del cual se legalizó la medida preventiva transcurrió un mes, también lo es, que la Corporación el mismo día de la inspección ocular, es decir el día 13 de febrero de 2009, realizó el levantamiento de un acta de imposición de medida preventiva (...)”. A lo anterior precisa la CGR que el conocimiento del hecho se da el 03/Feb/09, con ocasión de un vertimiento directo al suelo, y la inspección física se da el 13/Feb, diez días después, según reposa a folios 1 a 5 del expediente en comento. Ahora se advierte que es cierto lo afirmado por la entidad en el sentido de que mediante el Auto No. 700.57.09.076 por medio del cual se dio apertura al proceso y se formuló cargos en contra del señor William Gutiérrez Antolinez, fue proferido el día 16 de marzo de 2009, habiendo transcurrido entre una y otra actuación un (1) mes y tres (3) días; sin embargo, resulta incomprensible para la CGR que nuevamente mediante el Auto 700.57.12-0596 del 12/12/12, por los mismos hechos, nuevamente se inicie PSA según reposa en folios 62 a 68 del expediente en comento.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.09.020 señala la entidad: “(...)Revisada la foliatura del presente expediente sancionatorio se advierte que si bien la imposición de la medida 700.57.09.110 de fecha 14 de abril de 2009, por medio del cual se impuso medida preventiva, se realizó por fuera del término legal establecido para tal efecto; no transcurrió el término señalado por su entidad (un (1) mes) si se tiene que la verificación de los hechos se realizó el día 19 de marzo de 2009.”, lo cual es cierto.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.09.038 señala la entidad: “(...)no se determinó la necesidad de imponer medida preventiva. (...) se puede colegir que la no imposición de medidas preventivas en los casos en los que no se determina su necesidad, no viola o

transgrede de forma alguna el ordenamiento jurídico aplicable a la materia”, lo cual es cierto, como también que se Apertura Investigación más de un mes después.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.09.039 señala la entidad: “(...) Que a mediante formato de Queja por Contravenciones Ambientales de fecha 26 de marzo de 2007, anónimamente se puso en conocimiento de esta Autoridad Ambiental, la presunta ejecución de actividades de quema (...), con base en la situación de hecho y de derecho que evidencian los hallazgos relacionados en el prenotado informe técnico, Corporinoquia a través del acto administrativo No. 700.38.09.214 de fecha 22 de mayo de 2009, impuso medida preventiva al señor (...)”, lo cual es cierto, es claro que de las fechas se evidencia que la MP se impuso 56 días (casi dos (2) meses) después del HG.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.10.002 señala la entidad: “(...) La presunta ejecución de actividades de inadecuado manejo de residuos, fue puesto en conocimiento ante esta Autoridad Ambiental mediante Formato de Queja por Contravención Ambiental de fecha 05 de julio de 2010. (...)”, lo cual no corresponde a lo que reposa en el expediente, en donde la fecha de conocimiento es el 05/Ene/10, según formato de queja No 0010 a folio 01 del mismo. Agrega la entidad “(...) la Directora Territorial Corporinoquia en Arauca, emitió la indagación preliminar No. 700.57.10.003 de fecha 5 de enero de 2010, por medio de la cual se ordena realizar una visita técnica de inspección ocular (...) el 08/01/10”, lo cual es señalado en la tabla 1 por la CGR, al verificar se confirma que en el acta de visita no se especifica la toma de MP, se da el CT 700.10.1.10-020 del 15/01/10, y según consta a folios 19, 20 y 21 se impone MP el 18/01/10 mediante Auto 700.57.10-028 del 180110, lo cual corresponde a lo observado.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.10.022 señala la entidad: “(...) Con ocasión a la queja incoada mediante “Formato de Queja por Contravenciones Ambientales” radicado en Corporinoquia bajo el No. 0095 de fecha 18 de enero de 2010; se profirió la Indagación Preliminar No. 700.57.10.060 de fecha 22 de enero de 2010 (...)”, lo cual corresponde a lo señalado por la CGR. Agrega la entidad “(...) De acuerdo con el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, la Autoridad Ambiental cuenta con un término de seis (6) meses para adelantarla, dentro de los cuales se deberá verificar la ocurrencia de la conducta (...)”, lo cual es cierto, sólo que para el caso concreto examinado a folio 6 se señala necesario imponer MP, la cual se realiza el 16/02/10 mediante inspección física, y se acoge mediante Auto 700.57.10-145 del 17/02/10, según reposa a folio 9 del expediente.

Señala la entidad que “(...) la imposición de la medida preventiva se impuso un (1) día después de la verificación de los hechos”, lo cual es cierto, pero según expediente el conocimiento del HG se daba el 08/01/10.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.10.026 señala la entidad: “(...) si bien es cierto la imposición de la medida preventiva se realizó fuera del término legal establecido, este no es el señalado por su entidad (...)”. La entidad reconoce que una vez presentada la queja a Corporinoquia, el día 08 de enero de 2010, sólo hasta el día 9 de febrero de 2010 personal técnico de Corporinoquia realizó visita de inspección ocular al predio, es decir un

mes después, y en el desarrollo de dicha inspección ocular se determinó la necesidad de imponer medida preventiva, lo que confirma lo observado.

Agrega Corporinoquia que posteriormente, mediante acto administrativo No. 700.57.10.208 de fecha 8 de marzo de 2010, se impuso medida preventiva. Reitera la entidad que entre la verificación de los hechos y la imposición de la medida preventiva mediante acto administrativo motivado, "(...) transcurrieron treinta (30) días, y no dos (2) meses como lo señala su entidad."

Nuevamente, se argumentan diferentes actuaciones antes de la IMP, lo que corresponde a lo señalado por la CGR. Lo anterior no desvirtúa el hecho central observado que radica en el tiempo que transcurre entre el HG, su conocimiento, y la IMP. Reitera la CGR que esta situación afecta el objeto de la MP, y permite la continuidad de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.12.100 señala la entidad un argumento similar a los expuestos en precedencia, esto es que parte del inicio de una IP, como criterio base de término para la imposición de MP, la cual otorga seis (6) meses para adelantarla. A juicio de la CGR es equívoco tomar dicho criterio, pues como ha resaltado la CGR, es a partir del conocimiento del Hecho Generador que toma validez la IMP, para prevenir o evitar la continuación de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Es claro según el propio relato de la entidad que la queja anónima radicada en Corporinoquia bajo el No. 1656 de fecha 16 de julio de 2012, se emitió la Indagación Preliminar No. 700.46.1.12.095 de fecha 27 de julio de 2012, por medio de la cual se ordena realizar una visita técnica de inspección ocular, con el fin de verificar la ocurrencia de los hechos así determinar si los mismos eran constitutivos de infracción ambiental. Sin embargo, menciona la entidad que la verificación se da cinco (5) meses después del HG, esto es, el día 6 de diciembre de 2012.

Precisa Corporinoquia que ello obedece a que no todas las conductas (acción u omisión) sugieren o traen implícitas la imposición de una medida preventiva, siendo necesario que exista un hecho, conducta, servicio, actividad o situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, para que esta sea procedente. La CGR está de acuerdo con ello, sin embargo, cabe preguntarse si es admisible adoptar un MP cinco meses después de conocido el hecho.

La situación descrita en precedencia es similar en lo argumentativo, para los diferentes expedientes examinados, (700.38.12.102; 700.38.13.046; y otros) en los que se toma el inicio de IP como criterio de términos. Para la CGR, el Hecho Generador es el que marca el término y la necesidad o no de imponer MP. En el caso del expediente 700.38.12.102, el hecho relata la ausencia de arenas en la trampa de grasas y de trampa recolectora de aguas de un AUTOLAVADO, es claro para la CGR que este hecho no puede justificar una IP que tarde dos (2) meses en verificar los hechos para que se imponga una MP.

En el caso del expediente 700.38.13.046, el hecho relata una presunta tala ilegal, en donde se impone MP tres (3) meses después, a pesar de que la IP se generó apenas unos días después de conocido el hecho, cabe preguntar si es eficiente dicha situación.

En el caso del expediente 700.38.12.106 (extracción de material de río) llama la atención que el Auto que Impone MP es anterior en un día (18/12/12) a la visita donde se realizó inspección ocular (19/12/12), la Apertura de Investigación se da cuatro meses después, hecho que no es controvertido por la entidad.

Sobre el EXPEDIENTE No. 700.38.14.001 es clara la observación que se remite al tiempo transcurrido entre el HG y la Apertura de Investigación, frente a lo cual no se hace comentario por la entidad. Igual situación se da en el caso del expediente No. 700.38.15.003.

Sobre los EXPEDIENTES SANCIONATORIOS No. 700.38.09.033 – 700.38.09.037 – 700.38.09.040 – 700.38.10.016 señala la entidad: "(...) que si bien es cierto entre las visitas técnicas de verificación de los hechos efectuadas, y la emisión del acto administrativo por medio del cual se impone o legaliza la medida preventiva, transcurren los términos señalados en la casilla de observaciones; también lo es que la Corporación en todos los casos, el mismo día objeto de inspección ocular procedió a imponer medida preventiva en campo (...) de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009.", lo cual corresponde a lo señalado por la CGR.

Así las cosas, a juicio de la CGR no se argumentan de forma razonable las evidentes y notorias demoras entre el conocimiento de un hecho generador y la imposición de MP. Los argumentos expuestos por Corporinoquia no desvirtúan el hecho central observado que radica en el tiempo que transcurre entre el HG, su conocimiento, y la IMP. Reitera la CGR que esta situación afecta el objeto de la MP, y permite la continuidad de una situación atentatoria contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Por las consideraciones anteriores se mantiene el hallazgo, retirando la incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 02: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: MEDIDAS PREVENTIVAS (MP) y APERTURA INVESTIGACIÓN (AI).**

## **CRITERIO**

### **1. Constitución Política de Colombia.**

"Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negrillas fuera de texto).

## **2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 3°. Principios rectores. 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.

Artículo 16°. Continuidad de la actuación. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

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.

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.

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. ”.

### **3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

### **4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

**5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya. ”. (Negrillas fuera de texto).

**6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

**7. Sentencia T-166/12.**

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido. ”. (Negrillas fuera de texto).

**CONDICIÓN:**

El proceso sancionatorio ambiental encuentra su sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo ese criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPORINOQUIA entre los años 2009 y 2016, EN RELACIÓN con la fecha de la Imposición de Medidas Preventivas (en adelante IMP) y la Apertura de Investigación (en adelante AI), como puede observarse en la tabla 2, en 9 de los 28 expedientes evaluados (32,14 %) no se cumplen los términos previstos entre la IMP y la AI, según lo establecido en los artículos, 16, 17, y 18 de la Ley 1333 de 2009.

Esto es, se evidencia que una vez conocido el HG se tarda más de tres (3) días en legalizar la MP, y realizada dicha legalización se tardan más de diez (10) días en establecer si existe mérito para la AI. Ver tabla 2.

**Tabla 2.**

No. Proceso/ ID.Expediente	Descripción					Observaciones
	Fecha Hecho Generador (HG)	Imposición Medidas Preventivas (IMP)*-10d	Indagación Preliminar (IP)*-6m	Archivo Indagación Preliminar (AIP)*	Apertura Investigación (AI)*	
700.38.09.014	030209	Auto 700.57.09-076 del 160309			Auto 700.57.09- 076 del 160309. Auto 700.57.12- 0596 del 121212 inicia PSA y FC.	Transcurre más de un mes entre el HG y la IMP. Tres años y nueve meses después se inicia PSA.
700.38.10-027	Formato Queja 0130 del 200110. (F1/53).	CT 700.10.1.10- 078 del 120210 (F9/53). Auto 700.57.10-192 del 030310. (F14/53).	Auto 700.57.10- 053 del 220110. (F2/53).		Auto 700.57.11- 216 del 140411. (F23/53).	El HG se da a conocer en enero 20, se verifica veinte días después. Se impone MP cuarenta días después. Trece meses después se inicia PSA.
700.38.12-102	Radicado Interno 2545 del 191012. (F1/71).	Acta Impo MP 141212 CT 700.10.1.12- 420 del 171212 (F14/71). Auto 700.57.12- 0606 del 201212. (F19).	Auto 700.46.1.12- 138 del 011112 (F3/71)		Auto 700.57.13- 0382 del 030713 (F35)	El HG se da a conocer en octubre, se verifica dos meses después. Se impone MP dos meses después. Siete meses después se inicia PSA.
700.38.12-106	Radicado Interno 3067 del 191212. (F1/93).	Auto 700.57.12- 0601 del 181212. (F3). CT 700.10.1.12- 437 del 271212 (F9/93).			Auto 700.57.13- 0182 del 260413 (F24)	El HG se da a conocer en diciembre, sin darse IP se determina AI cuatro meses después.
700.38.13-046	Radicado Interno 90 del 180113. (F1/61).	Acta Impone MP 090413 - F9 Auto 700.57.13- 0106 del 120413. (F11). CT 700.10.1.13- 109 del 030513 (F21/61).	Auto 700.46.1.13- 007 del 240113. F2/61		Auto 700.57.13- 0344 del 130613 (F37)	El HG se da a conocer en enero, se impone MP tres meses después. Se determina AI dos meses después.

700.38.14-001	Radicado Interno 0018 del 090114. (F1/91).	Auto 700.57.14-005 del 150114. (F8). CT 700.10.1.14-057 del 100214 (F19/91).			Auto 700.57.14-138 del 280214 (F30).	El HG se da a conocer en enero, sin darse IP se determina Al cuarenta días después.
700.38.15-003	Radicado Interno 075 del 190115. (F1/65).	Auto 700.57.15-005 del 230115. (F4). CT 700.10.1.15-300 del 250615. (F13/65).			Auto 700.57.15-0400 del 140615. (F17).	El HG se da a conocer en enero, sin darse IP se determina Al cinco meses después.
700.38.16-001	Memo 700.15-426 del 211215. Remite CT de C&S xa Ini PASA. (F1/77). CT 700.10.1.15-395 del 310815. F2				Auto 700.57.16-0059 del 160316. (F19).	Se genera CT en agosto para iniciar PASA y cuatro meses después se remite memorando para su trámite. Se genera Al siete meses después del CT.
700.38.16-002	CT 700.10.1.15-339 del 240715 (F2/76). Incumplimiento obligaciones Res. 700.41.14-159 del 101014.				Auto 700.57.16-0014 del 160216. (F16/76).	Se genera CT en julio sobre incumplimiento de obligaciones.  Se genera Al siete meses después del CT.

El ordenamiento jurídico colombiano ha determinado principios que deben guiar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública.

Uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley. (Negritas fuera de texto).

Si bien, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, se debe remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Lo descrito en precedencia es contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, como el debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestra CP.

## **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a que se presenten las situaciones detectadas obedecen, entre otras a:

- Debilidades en el diseño institucional para la sustanciación de PASA.
- Debilidades presupuestales y de planeación en las CAR.
- Debilidades de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.

## **EFECTO:**

La evidente inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

Por otra parte, en el hecho central objeto de la presente observación, marcado por la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) evidenciada en los expedientes examinados, entre la Imposición de Medidas Preventivas (IMP) y la Apertura de Investigación (AI), es claro que una vez legalizada la MP, la demora, o retraso en la Continuidad de la Acción afecta el inicio o no del procedimiento sancionatorio y la AI frente a un hecho establecido y conocido (Arts. 16°, 17° y 18°. Ley 1333/09).

Es razonable que la AI no se de en los diez días posteriores a la legalización de la MP, sin darse la Indagación Preliminar (IP), ello dadas las posibilidades y capacidad institucional de las AA y el contexto de sus jurisdicciones. Sin embargo, tampoco es dable que se Aperturen Investigaciones meses e incluso años después de impuestas y legalizadas las MP, tal como se establece en las observaciones de la tabla 2.

## **RESPUESTA DE CORPORINOQUIA Y ANÁLISIS CGR**

Sobre el EXPEDIENTE N° 700.38.09.014 señala la entidad: "(...) que no es cierto que se haya dado apertura a la investigación administrativa de carácter ambiental tres (3) años y nueve (9) meses después, toda vez que la verificación de los hechos se realizó el día 13 de febrero de 2009, y el auto No. 700.57.09.076 por medio del cual se dio apertura al proceso y se formuló cargos (...), fue proferido el día 16 de marzo de 2009, habiendo transcurrido entre una y otra actuación un (1) mes y tres (3) días.", lo cual es parcialmente cierto, pues el Auto No. 700.57.09-076 del 16/03/09 abre investigación administrativa sancionatoria (folio 16); como cierto es que mediante Auto 700.57.12-0596 del 12/12/12 se inicia un PSA según consta a folio 62 del expediente, es decir tres años y nueve meses después del HG.

Sobre los EXPEDIENTE N° 700.38.10.027 – 700.38.12.102 – 700.38.12.106 – 700.38.13.046 señala la entidad: “(...) se advierte que si bien la apertura de investigación administrativa de carácter ambiental precedida de la imposición de una medida preventiva, no se realiza en los tiempos indicados en la casilla observaciones, toda vez que no se tiene de presente la fecha de notificación de los actos administrativos. (...),” al respecto expone jurisprudencia sobre el principio de publicidad aplicable a los actos administrativos de la Corte Constitucional, sin embargo dicha afirmación es genérica, pues no desglosa, ni precisa de forma concreta aplicada a cada caso en cuáles de estos expedientes sucede lo argumentado. Lo anterior en el sentido de que “(...) no podría iniciarse el conteo de los términos con la fecha de emisión del acto administrativo por medio del cual se impone un medida preventiva, toda vez que debe surtirse el requisito de publicidad para hacer vinculante y eficaz la decisión adoptada (...), máxime cuando en algunos casos aún se encuentra vigente el término establecido en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, con el que cuenta la autoridad ambiental para i) identificar la ocurrencia de la conducta ii) determinar si dicha conducta es constitutiva de infracción ambiental, iii) establecer si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad esto es, la fuerza mayor o caso fortuito, hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista”.

Finalmente la entidad añade una columna adjunta a la de las observaciones en la que se indica el “tiempo real” transcurrido entre la imposición de la medida preventiva y la apertura de investigación para cuatro (4) expedientes de los nueve (9) señalados por la CGR en su observación; así:

No. Proceso/ ID.Expediente	Descripción					Observaciones	Tiempo real transcurrido entre la imposición de la medida preventiva y la apertura de investigación
	Fecha Hecho Generador (HG)	Imposición Medidas Preventivas (IMP)*-10d	Indagación Preliminar (IP)*-6m	Archivo Indagación Preliminar (AIP)*	Apertura Investigación (AI)*		
700.38.10-027	Formato Queja 0130 del 200110. (F1/53).	CT 700.10.1.10-078 del 120210 (F9/53). Auto 700.57.10-192 del 030310. (F14/53).	Auto 700.57.10- 053 del 220110. (F2/53).		Auto 700.57.11- 216 del 140411. (F23/53).	El HG se da a conocer en enero 20, se verifica veinte días después. Se impone MP cuarenta días después. Trece meses después se inicia PSA.	Once (11) meses
700.38.12-102	Radicado Interno 2545 del 191012. (F1/71).	Acta Impo MP 141212 CT 700.10.1.12-420 del 171212 (F14/71). Auto 700.57.12- 0606 del 201212. (F19).	Auto 700.46.1.12- 138 del 011112 (F3/71)		Auto 700.57.13- 0382 del 030713 (F35)	El HG se da a conocer en octubre, se verifica dos meses después. Se impone MP dos meses después. Siete meses después se inicia PSA.	Cinco (5) meses y tres (3) días

700.38.12-106	Radicado Interno 3067 del 191212. (F1/93).	Auto 700.57.12-0601 del 181212. (F3). CT 700.10.1.12-437 del 271212 (F9/93).			Auto 700.57.13-0182 del 260413 (F24)	El HG se da a conocer en diciembre, sin darse IP se determina Al cuatro meses después.	Tres (3) meses
700.38.13-046	Radicado Interno 90 del 180113. (F1/61).	Acta Impone MP 090413 - F9 Auto 700.57.13-0106 del 120413. (F11). CT 700.10.1.13-109 del 030513 (F21/61).	Auto 700.46.1.13-007 del 240113. F2/61		Auto 700.57.13-0344 del 130613 (F37)	El HG se da a conocer en enero, se impone MP tres meses después. Se determina Al dos meses después.	Quince (15) días

Como puede observarse en la columna adicionada por Corporinoquia se señala un tiempo dado sin explicar, justificar y soportar de dónde surge éste conteo. La CGR en su observación explica detalladamente los términos expuestos en las columnas precedentes en los nueve expedientes relacionados en la observación, por lo cual no es dable que en los cuatro casos argumentados por la entidad en su respuesta no se proceda de forma similar.

Por las consideraciones anteriores, se considera que no se desvirtúa lo observado y se mantiene el hallazgo, retirando su incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 03-D1: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: Iniciación PAS (AI), FORMULACIÓN DE CARGOS (FC), DESCARGOS (DC), DECRETO DE PRUEBAS (DP), y DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS). Presunta connotación disciplinaria.**

## CRITERIO

### 1. Constitución Política de Colombia.

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es

nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negrillas fuera de texto).

## **2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 3°. Principios rectores. 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.

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.

Artículo 24°. Formulación de cargos. 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.

Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

Artículo 25°. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

Parágrafo. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

Artículo 26°. Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

Artículo 27°. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente. ”.

### **3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de

los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

## **7. Sentencia T-166/12.**

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negritas fuera de texto).

### **CONDICIÓN:**

El proceso sancionatorio ambiental tiene sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo este criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPORINOQUIA entre los años 2009 y 2016, EN RELACIÓN con la fecha de Formulación de Cargos (en adelante FC), Descargos (en adelante DC), Decreto de Pruebas (en adelante DP), y Declaración de Responsabilidad y Sanción (en adelante DRS), como puede observarse en la tabla 3, en 26 de los 28 expedientes evaluados (92,85 %) no se cumplen los términos previstos entre la FC, los DC, el DP, y la DRS, según lo establecido en los artículos 3, 18, 24, 25, 26, y 27 de la Ley 1333 de 2009. Ver tabla 3.

En algunos casos la DRS no se ha dado, habiéndose dictado el DP en el año 2012, es decir hace seis años (Exp. 700.38.09.014), llama la atención el expediente 700.38.09-037 en el cual luego de haber proferido la DRS en marzo de 2010, se declara DP en mayo de ese mismo año, y sólo hasta diciembre del año 2016 se resuelve en definitiva, para luego en septiembre de 2018 archivar el expediente.

En el Exp. 700.38.09-038, se FC en mayo de 2009, se determina DRS en octubre de 2017 (8 años después), sin embargo la Última Actuación (UA) que data junio de 2018 declara Caducidad del PASA y Archiva. Una situación similar se encuentra en el Exp. 700.38.09-039, en este caso se presenta RS en febrero de 2010 el cual se resuelve (RRS) en diciembre de 2016 (seis años después).

En el Exp. 700.38.09-040, en marzo de 2018 (9 años después) se ordena archivo de AI de mayo de 2009. En el Exp. 700.38.10-002, se ordena AI en febrero de 2009, en sep/2017 (8 años después) se ordena identificar presuntos.

En el Exp. 700.38.10-016, Al aperturada en sep./2010, se hace FC en mayo/2011, pero se deja constancia de que investigado NO presentó DC en feb/16, en feb/17 se realiza CT para Tasación Multa. Esta situación se repite en el Exp. 700.38.10-021.

Las situaciones descritas se repiten en los diferentes expedientes examinados en relación con los términos transcurridos entre la Formulación de Cargos (FC), Descargos (DC), Decreto de Pruebas (DP), y Declaración de Responsabilidad y Sanción (DRS), ver tabla 3.

Tabla 3.

No. Proceso/ ID.Expediente	Descripción						Observaciones
	Apertura Investigación (AI)*	Formulación de Cargos (FC)*-10d	DesCargos (DC)*- 10dh	Decreto Pruebas (DP)*-90d	Recurso Pruebas (RP)*	Declaración Responsabilidad / Sanción (DRS)*-15dh	
700.38.09.012	Auto 700.57.09.069- 240209	Auto 700.57.09.069- 240209	220409			700.41.09.042- 260509	Los descargos se realizaron dos meses de la FC.
700.38.09.014	Auto 700.57.09-076 del 160309. Auto 700.57.12- 0596 del 121212 inicia PSA y FC.	Auto 700.57.09-076 del 160309. Auto 700.57.12- 0596 del 121212 inicia PSA y FC.		Auto No. 700 57 09 - 724 - Ordena visita de IFO y se realiza el 210410. Auto No. 700 57 11 - 637 del 190811- Ordena visita de IFO y se realiza el 201012-CT 1504- 221012.			Con HG de Feb/09, MP y FC de Mar/09, sin darse DC se realiza AI en Dic/12 (tres años después). En abril de 2010 y Oct/se realiza IFO Inactividad procesal desde 2012. Sin DRS.
700.38.09-037	Auto 700.57.09-215 del 220509.	Auto 700.57.09-215 del 220509.	Oficio 030609 solicitud permisos 110509	Fol 54/93 Auto 700.57.10- 413 del 070510 abre periodo pruebas.		Fol 30/93 Res. 700.41.09.045 del 160310. 20 smlmv x 10'	Se abre DP un año después de la FC sin haber DC. Sin embargo dos meses antes se había dado DRS.
700.38.09-038	Auto 700.57.09-213 del 220509 (F10/37).	Auto 700.57.09-213 del 220509 (F10/37).				Memo 700.17-340 del 021017 Identif Varbls Matriz Impacto	En mayo de 2009 se realiza AI y FC, no se evidencia DC no DP, ocho años después se da memo sobre identificación de variables de matriz de impacto.



700.38.09-039	Auto 700.57.09-214 del 220509. (F22/93)	Auto 700.57.09-214 del 220509. (F14/93)		Fol 47/93 Auto 700.57.10- 291 del 300310 abre periodo pruebas. CT 700.10.1.09- 442 del 100910. (F55/93).		Fol 33/93 Res. 700.41.10.007 del 140110. 10 smlmv x 4,9'	En mayo de 2009 se realiza AI y FC, no se evidencia DC se da DP en mar/10 y CT en sep/10, después de la DRS.
700.38.09-040	Auto 700.57.09-179 del 120509. (F23/49)					Fol 36/49 Res. 700.41.09- 139 del 151209. Reforestar 2has. (F41/49). PJAA solicita info del cumplimiento de compensación (F45/49) el 220611.	En mayo de 2009 se realiza AI, no se evidencia DC ni DP, siete meses después se da DRS. Año y medio después PJAA solicita información sobre el cumplimiento de la compensación. No se evidencia actividad procesal desde 2009, ni archivo.
700.38.10-002	Auto 700.57.10-029 del 180110. (F24/121). CT 700.10.1.10- 068 del 170210 (F37/121). Visita Verif MP.	Auto 700.57.10-141 del 170210. (F41/121). Se revocó x Res.700.41.11- 025 del 220211 (F62/121).		Auto 700.57.11- 445 del 210611. (F73/121). Ordena actuaciones individualizar presuntos. Memo 700.17-332 del 280917 Solicita ident e indiv presunto infractor. (F78/121). IGAC, ANT, OIP,			Se da FC en feb/10 el cual se revoca en feb/11, un año después. En jun/11 se ordena individualizar presuntos. Seis años después nuevamente solicitan individualizar presunto infractor.
700.38.10-016	Auto 700.57.10-797 del 010910. (F14/53)	Auto 700.57.11-296 del 090511. (F28/53). Notif x Edicto hasta 250811.	Constancia Rad. 2017- 00383 del 170217, investigado NO presentó descargos. (48/53)				Se da FC en may/11. Seis años después se radica constancia de que no hubo DC. Inactividad procesal desde 2017.

700.38.10-021	Auto 700.57.11-481 del 230611. (F24/76).  Auto 700.57.12- 0176del 180412. (F57/76).	Auto 700.57.12- 0176del 180412. (F57/76).  Notif x Edicto 190612. (F73/76).	Constancia Rad. 2016- 02102 del 191016, investigado NO presentó descargos. (75/76).	CT 700.10.1.11- 336 del 131011 (F48/76).		Se dio FC en abr/12. No DC. Cuatro años después (oct/16) constancia que investigado NO presentó DC. Inactividad procesal desde 2016.
700.38.10-022	Auto 700.57.10-193 del 020310. (F22/79).	Auto 700.57.10-193 del 020310. (F22/79).	Rad. 0827 del 120411.  Rad. 0891 del 190411.	Auto 700.57.11- 280 del 050511. (F48/79). Auto 700.57.12- 0131 del 170212. Ordena IFO xa Verif Cumplim MP. (F60/79). CT 700.10.1.16- 0326 del 120916 (F63/79).		Se dio FC en mar/10. Un año después se da DC. En feb/12 se ordena verificar MP. Inactividad procesal desde 2016. Sin DRS.
700.38.10-026	Auto 700.57.10-209 del 080310. (F32/67).	Auto 700.57.10-209 del 080310. (F32/67).		Auto 700.57.10- 305 del 120511. (F49/67).		Inactividad procesal desde 2011. Se dio FC en mar/10, sin DC. Un año después se da DP.
700.38.10-027	Auto 700.57.11-216 del 140411. (F23/53).	Auto 700.57.12- 0245 del 140512. (F39/53).				Inactividad procesal desde 2012. Se dio FC en may/12.
700.38.11-039	Auto 700.57.11-278 del 050511. (F27/87). F32 pasa a 36	Auto 700.57.11-278 del 050511. (F27/87). F32 pasa a 36 Auto 700.57.13- 0172 del 100414. (NO E en Exp- En Resuelve F71/87).			Memo 700.14-385 del 050914 Sol Tasación Multa. (F41/87). CT 700.10.1.14- 412 del 260914 (F43/87). Res. 700.41.14- 184 del 271114. Multa y Trabajo Comunitario (F 59/87).	Inactividad procesal desde 2014. Se dio FC en may/11. Sin DC. Tres años después se da DRS.

700.38.11-054	<p>CT 700.10.1.11-141 del 260411 (F2/45).</p> <p>Auto 700.57.11-258 del 290411. (F6/45).</p>			<p>Auto 700.57.12-0409 del 170812. Ordena IFO (F29/45). Memo 700.17-418 del 241117 Sol Realización Vis Tec. (F35/45). VT se realiza el 180518 (F36/45) CT 700.8.2-18-0219 del 300518 NO CUMPLE ninguno de los 5 art.**</p>		Inactividad procesal desde 2012 a 2017.
700.38.11-042	<p>Auto 700.57.11-342 del 270511 (F19/98)</p>	<p>Auto 700.57.11-342 del 270511 (F19/98)</p>		<p>CT 700.10.1.11-120 del 280411. Auto 700.57.12-0017 del 200112 Decreta CT. (F40/98).</p>	<p><b>Memo 700.14-383 del 050914 Sol Tasación sanción. (F46/98).</b> CT 700.10.1.14-461 del 231014. Res. 700.41-14-177 del 111114 impone sanción. Multa &amp; Trabajo Comunitario.</p>	<p>FC en may/11. Inactividad procesal desde 2012 a 2014.</p>
700.38.12-099	<p>Auto 700.57.1.13-0143 del 190413 (F24/56)</p>	<p>Auto 700.57.1.13-0143 del 190413 (F24/56)</p>	<p>Rad. 1065 del 160513. F39</p>	<p>Memo 700.13-0164 del 090713 Sol Tasación sanción. (F43/56). Memo 700.17-030 del 100217 Exp CT Tasación sanción. (F49/56). Memo 700.18-318 del 150618 Sol VT verif MP. (F50/56).</p>		<p>FC en abr/13. Se dan DC en may/13, y solicitud de tasar multa en jul/13. Inactividad procesal desde 2013 a 2017. En jun/18 se solicita verificar MP.</p>



700.38.12-100	Auto 700.57.13- 0183 del 260413 (F16/32)	Auto 700.57.13- 0183 del 260413 (F16/32)	Rad. 1106 del 220513. F26	Memo 700.14-134 del 270314 Sol Tasación sanción. (F30). Memo 700.17-030 del 100217 Exp CT Tasación sanción. (F32).		FC en abr/13. Se dan DC en may/13, y solicitud de tasar multa en mar/14. Inactividad procesal desde 2014 a 2017. En feb/17 CT de tasación de sanción. Inactividad procesal desde feb/2017.
700.38.12-102	Auto 700.57.13- 0382 del 030713 (F35)	Auto 700.57.13- 0382 del 030713 (F35)		Memo 700.14-263 del 120614 Sol Tasación sanción. (F57). CT 700.10.1.16- 0289 del 120816 Metodología xa Cálculo Multa. (F58). Memo 700.17-030 del 100217 Exp CT Tasación sanción. (F63).		FC en jul/13. No se dan DC, y solicitud de tasar multa en jun/14. Inactividad procesal desde 2014 a 2016. En feb/17 CT de tasación de sanción. Inactividad procesal desde feb/2017.
700.38.12-104	Auto 700.57.13-077 del 270313 (F19)	Auto 700.57.13-077 del 270313 (F19)		Memo. 700.15-097 del 090315 Sol Profesional Tasación sanción. (F44).		FC en mar/13. No se dan DC, y solicitud de tasar multa en mar/15. Inactividad procesal desde 2015.

700.38.12-106	Auto 700.57.13-0182 del 260413 (F24)	Auto 700.57.13-0182 del 260413 (F24)		Memo 700.13-0211 del 220813 Sol Tasación sanción. (F41). CT 700.10.1.16-0320 del 080916. Determ Criterios Tasación Multa. (F43). Memo 700.17-030 del 100217 Exp CT Tasación sanción. (F51/93).		Res. 700.41.17-0180 del 240817. F62 \$36' RUIA (F82)	FC en abr/13. No se dan DC, y solicitud de tasar multa en ago/13. Inactividad procesal desde 2013 a 2016. En feb/17 CT de tasación de sanción. DRS en ago/2017.
700.38.13-046	Auto 700.57.13-0344 del 130613 (F37)	Auto 700.57.13-0344 del 130613 (F37)					FC en jun/13. No se dan DC. Inactividad procesal desde 2013.
700.38.14-001	Auto 700.57.14-138 del 280214 (F30).	Auto 700.57.14-138 del 280214 (F30).	Constancia de que NO-020914 F85. Oficio del 160914 explicando.			Res. 700.41.14-0140 del 220814. F68 Multa (\$1,2') & Trabajo Comunitario.	FC en feb/14. No se dan DC, y siete meses (sep/14) después consta. DRS en ago/2014.
700.38.15-002	Auto 700.57.15-041 del 050315 (F14).	Auto 700.57.15-224 del 120515 (F30).	Constancia de que NO-260615 F38.	Auto 700.57.15-0389 del 070715. F39. CT 700.10.1.16-0320 del 120816. Determ Criterios Tasación Multa. (F47).		Res. 700.41.16-0099 del 211216. F53. \$474mil RUIA (F61)	FC en may/15. No se dan DC, y consta en jun/15. Inactividad procesal desde 2015 a 2016. En ago/16 Criterios de tasación de multa. DRS en dic/2016.

700.38.15-003	Auto 700.57.15- 0400 del 140615. (F17).	Auto 700.57.15- 0620 del 230915 (F27).		Memo 700.15-338 del 121115. Sol CT Tasación Multa. (F39). CT 700.10.1.16- 0225 del 120616. Determ Criterios Tasación Multa. (F40).		Res. 700.41.16- 0064 del 120916. F46. \$4822mil RUIA (F61)	FC en sep/15. No se dan DC. En nov/15 solicitud de CT de tasación de multa y en jun/16 se determinan criterios tasación. DRS en sep/2016.
700.38.16-001	Auto 700.57.16- 0059 del 160316. (F19).	Auto 700.57.16-074 del 061016 (F70).					FC en oct/16. No se dan DC. Inactividad procesal desde 2016.
700.38.16-002	Auto 700.57.16- 0014 del 160216. (F16/76).	Auto 700.57.16- 0314 del 310516. (F54/76). Notif 140616.	Constancia Rad. 2016- 01953 del 280916, investigado NO presentó descargos. (69/76)				FC en may/15. No se dan DC, y cuatro meses después consta (sep/16). Inactividad procesal desde 2016.

El ordenamiento jurídico colombiano ha señalado principios que deben orientar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública.

Uno de los principios orientadores de la administración pública es el de la celeridad, es decir la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley. (Negritas fuera de texto).

Si bien, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, se debe remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Lo descrito en precedencia es contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, como el debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestra CP.

#### **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a que se presenten las situaciones detectadas obedecen, entre otras a:

- Debilidades en el diseño institucional para la sustanciación de PASA.

- Debilidades presupuestales y de planeación en las CAR.
- Debilidades de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.

## **EFFECTO:**

La evidente inactividad en los PASA y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar, por un lado, a la prescripción de las Actuaciones Administrativas Ambientales, y por ende a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones y medidas resarcitorias en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

Por otra parte, en el hecho central objeto de la presente observación, marcado por la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) evidenciada en los expedientes examinados, entre la Apertura de Investigación (AI) y la Declaratoria de Responsabilidad y Sanción (DRS), es claro que una vez aperturada la investigación, la demora, o retraso en la sustanciación del PAS afecta el procedimiento sancionatorio frente a un hecho establecido y conocido (Arts. 18°, 27°. Ley 1333/09).

Es razonable que las fases procesales no se den estrictamente en los términos y periodos establecidos, ello dadas las posibilidades y capacidad institucional de las AA y el contexto de sus jurisdicciones. Sin embargo, tampoco es admisible que se Aperturen Investigaciones y habiéndose dictado el DP en el año 2012, la DRS no se ha dado, es decir hace seis años (Exp. 700.38.09.014), en otros casos (Exp. 700.38.09-037) llama la atención que luego de haber proferido la DRS en marzo de 2010, se declare DP en mayo de ese mismo año, y sólo hasta diciembre del año 2016 se resuelve en definitiva, para luego en septiembre de 2018 archivar el expediente.

En el Exp. 700.38.09-038, se FC en mayo de 2009 y se determina DRS en octubre de 2017 (8 años después), sin embargo la Última Actuación (UA) que data junio de 2018 declara Caducidad del PASA y Archiva. Una situación similar se encuentra en el Exp. 700.38.09-039, en este caso se presenta DRS en febrero de 2010 el cual se resuelve (RRS) en diciembre de 2016 (seis años después).

En el Exp. 700.38.09-040, en marzo de 2018 (9 años después) se ordena archivo de AI de mayo de 2009. En el Exp. 700.38.10-002, se ordena AI en febrero de 2009, en sep/2017 (8 años después) se ordena identificar presuntos.

Es claro que estas situaciones no cumplen los principios de celeridad y la resolución oportuna de la actuación administrativa, y adicionalmente afectan la función correctiva de la sanción

## RESPUESTA DE CORPORINOQUIA Y ANÁLISIS CGR

Corporinoquia señala en su respuesta: "(...) es preciso manifestar que de acuerdo con el Consejo de Estado según la naturaleza de las actuaciones administrativas, éstas pueden contener plazos de distinta naturaleza, en los que algunos son preclusivos. Así en sentencia de 29 de octubre de 2009 señaló:

"...Ahora bien en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. El vencimiento de los plazos meramente perentorios puede implicar la responsabilidad personal del agente que se ha demorado en tomar la decisión pero no afecta la validez de la decisión misma. Ese tipo de plazos son los más comunes en el derecho procesal, como por ejemplo, el plazo para dictar la sentencia que instituye tanto el C.C.A. como el C.P.C. Así esté vencido el plazo, la sentencia es válida y eficaz, sin perjuicio de que pueda existir en un momento dado responsabilidad personal del funcionario judicial si el vencimiento del plazo ocurrió injustificadamente.

En general, las normas de competencia temporal, esto es, por razón del tiempo, que es el tema que subyace en un plazo legal para producir una decisión, deben interpretarse a favor de la competencia misma. Así, sólo cuando está expresamente previsto otro efecto, el vencimiento del plazo no comporta siempre y necesariamente un caso de silencio administrativo positivo.

De la interpretación sistemática de los artículos 511, 512 y 519, según los textos vigentes para la época de los hechos, se concluye que, se reitera, los dos eventos de silencio administrativo positivo, que significa la presencia de un acto presunto y la consecuente pérdida de competencia de la administración para resolver la cuestión, son el relacionado con el plazo para resolver el recurso de reconsideración y el plazo general de 12 meses que tenía la administración para proferir la decisión de fondo a partir del inicio de la actuación administrativa."

Agrega la Corporinoquia que "(...) En el mismo sentido, dicha Corporación, a través de la Sección Cuarta reitero la anterior posición en sentencia de 11 de noviembre de 2010, así:

"Conforme con la doctrina judicial citada, la ley puede regular términos preclusivos y términos perentorios. Los términos perentorios son obligatorios, pero su incumplimiento no invalida la decisión. Cosa distinta ocurre con los términos preclusivos, en la medida que son obligatorios, pero su incumplimiento conlleva las consecuencias que el legislador ha previsto, esto es, la falta de competencia para decidir, y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado".

Así, concluye la corporación: "(...) En estas condiciones, a la luz de lo señalado por el Consejo de Estado, puede colegirse que el hecho de que no se cumplan de alguna forma con los términos o plazos legales establecidos, no impide que se impongan las sanciones correspondientes; máxime cuando en materia ambiental la caducidad es de veinte (20) años."

De lo anterior, precisa la CGR que el hecho central observado se refiere a la injustificada demora en los términos procesales y la inactividad observada en los expedientes objeto de examen. Demora e inactividad que no es controvertida, ni desvirtuada, y menos aún justificada por la entidad.

Reitera la CGR que el ordenamiento jurídico colombiano ha señalado principios que deben orientar las actuaciones judiciales y administrativas, principios como la celeridad y el debido proceso son indicación en las distintas actuaciones de la administración pública. Celeridad, es la prontitud que debe ser observada en los procesos judiciales y administrativos.

Aun cuando, la ley 1333 de 2009 no establece términos perentorios para la sustanciación de los procesos sancionatorios, considera necesario la CGR remitir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Por las consideraciones anteriores, se considera que no se desvirtúa lo observado y se mantiene el hallazgo, manteniendo su incidencia disciplinaria.

#### ❖ **Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ**

#### **HALLAZGO No 01-D:NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

##### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 67 Ley 1437 de 2011. Notificación Personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

Artículo 71 Ley 1437 de 2011. En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social.

Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 1. La notificación personal también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte de manera expresa ser notificado de esta manera.

Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 2. La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico. 2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
200-165-126-143-2014	Auto No. 0265 de 28/07/2014 impone medida preventiva, inicia investigación ambiental sancionatoria y formula pliego de cargos.	Se notifica a la señora C.C. No 64.565.515 en calidad de representante legal de CORPONADVI pero ésta empresa no se encuentra incluida como presunto infractor en el acto administrativo Auto No. 0265 de 2014
200-16-51-26-0001-2015	Auto No. 0439 de 23/08/2018 por el cual se apertura periodo probatorio.	No se registran evidencias del cumplimiento de la notificación, ni citación correspondiente.

#### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

#### EFECTO:

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Pronunciamento CORPOURABA: El informe técnico No 400-08-02-01-1439 de fecha 15 de julio de 2014 (se adjunta evidencia), indicó que la fundación Corponadvi cuya representante legal es la señora Gloria Elena Gutiérrez Rebollo, y que la firma Metro Cubico; realizaron una unión temporal denominada Unión temporal de viviendas de Necoclí con Nit No. 900.736.55.1, representada legalmente por el señor Tulio Flórez identificado con cédula de ciudadanía No. 92.506.05, que posterior a ello esta Corporación profirió acto administrativo de apertura, imposición de medida preventiva y formulación de cargos, dentro del cual fue citado el señor Tulio Flórez en calidad de representante legal o quien hiciera sus veces, de la unión temporal vivienda de Necoclí y notificado de manera personal el 12 de agosto de 2014.

Es decir que para el caso en comento fue notificada la actuación a la Unión temporal conformada por la empresa Metro Cubico y fundación Corponadvi y que esta última al ser parte integra de la Unión Temporal, se le surtió también el proceso de notificación; por tanto, no se acepta la observación realizada por el ente de control, toda vez que la señora mencionada si está vinculada al presente expediente.

En relación al proceso NO. 001 de 2015, donde se expidió el acto administrativo No. 0439 de fecha 23 de agosto de 2018, esta Corporación realizó citación de comunicación, el día 20 de noviembre de 2018 en cumplimiento del artículo séptimo del mencionado acto administrativo, por tanto, queda subsanada la observación realizada por el ente de control.

Acorde a lo anterior se solicita no sea tenida en cuenta esta observación en la presente auditoría.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

La entidad se permite dar las explicaciones del caso, sin embargo, estas no son de recibo para el Equipo Auditor, por cuanto no conducen a desvirtuar las situaciones planteadas por este órgano de control fiscal en la observación.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 02-D2: INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

**CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. 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.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
200-165-126-007-2014	Auto RAD 0058 de 17/02/2014 por el cual se formulan cargos	En el Auto Rad 0058 de 17/02/2017 por el cual se formulan cargos se señala una presunta infracción a las disposiciones contenidas entre otros aspectos, art 195, 159, 160, 161 de la Ley 685 de 2001 modificada parcialmente por la Ley 1382 de 2010, esta última la cual fue declarada INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-366 de 2011. Los efectos de la declaratoria fueron diferidos por el término de dos (2) años.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

**EFECTO:**

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Pronunciamiento CORPOURABA: Mediante auto No.058 del 17 de febrero de 2014, se formularon cargos al señor Hermes de Jesús Arboleda Hoyos, por la contravención de los

artículos 195, 159, 160 y 161 de la ley 685 de 2001 actual Código de minas, este fue modificado parcialmente por la ley 1382 de 2010, la cual fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-366 de 2011, providencia confirmada en la Sentencia C-367 de 2011, en la Sentencia C-27 de 2012 y en la Sentencia C-423 de 2012, revisando la actualización y modificaciones normativas es importante aclarar que los artículos descritos en el Código y con los cuales se sustentó pliego de cargos, no surtieron modificación por la ley 1382 de 2010, por tanto se encuentran vigentes dentro del ordenamiento jurídico, conforme a lo anterior no se acepta esta observación, por tanto se solicita no sea tenida en cuenta en la presente auditoría.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

De acuerdo con las explicaciones dadas por la Corporación, como respuesta a la observación formulada por la CGR, se tiene que no se encuentra explicación al hecho que en las sustentaciones normativas realizadas en el acto administrativo de formulación de cargos o de pliego de cargos, se haya hecho alusión a una Ley que no se encontraba vigente (Ley 1382 de 2010), por cuanto ésta al momento de realizar la formulación de cargos, había quedado sin efectos jurídicos, dado el fallo proferido por la Corte Constitucional en Sentencia C-366-1, la cual la declaró inexecutable. Por esta razón no resulta de recibo para la CGR, los argumentos expuestos por la Corporación en este caso.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 03-D3: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

## **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.

- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013 Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: sancionatorioambient@procuraduria.gov.co, en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros días hábiles del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Actos Administrativos de Inicio o Apertura	OBSERVACIONES
200-16-51-26-0001-2015	Auto RAD 0058 de 17/02/2014	Oficio No. 210-06-01-01-652 de 06/03/2015 no se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN.
200-16-51-26-0042-2017	Auto No 0180-2017 de 25/05/2017; Auto No 0181-2017 de 25/05/2017 y Auto No0182-2017 de 25/05/2017	No hay evidencias de la comunicación a la PGN. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN
170-16-51-26-0007-2016	Auto No. 0301-2016 de 20/06/2016	Oficio No. 170-06-01-01-2273 de 19/07/2016 no se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN
200-16-51-26-	Auto No. 0540 y 0541 de	Oficio No. 200-06-01-01-2341 de 21/06/2018 no se cumple el

0296-2017	14/11/2017	Memorando 005 de 2013 de la PGN
170-16-51-26-0028-2017	Auto No. 0349 de 17/07/2018	Oficio 170-06-01-01-2977 de 17/07/2018 no se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN.
160-165-126-021-2016	Auto No. 009 de 19/01/2017	Oficio RAD 0319 de 13/02/2017 no se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN.
200-165-126-143-2014	Auto No. 0265 de 28/07/2014	Oficio 1816 de 29/07/2014. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN
160-165-126-030-2014	Auto No 0257 de 25/07/2014	No hay evidencias de la comunicación a la PGN. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN
200-165-126-007-2014	Auto No. 0058 de 17/02/2014	Oficio No. 820 de 21/04/2014. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN
160-165-126-0026-2013	Auto No. 0038 de 03/02/2014	No hay evidencias de la comunicación a la PGN. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN
200-165-126-109-2017	Auto No.0231 - 0233 - 0235 de 07/06/2017	Oficio RAD 2474 de 27/06/2018. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN.
160-165-126-0033-2014	Auto No. 0263 de 25/07/2014	No hay evidencias de la comunicación a la PGN. No se cumple el Memorando 005 de 2013 de la PGN

### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación y en razón al desconocimiento por parte de la Corporación de los lineamientos establecidos por la PGN en el Memorando No. 005 de 2013.

### EFFECTO:

Estas debilidades presentadas, generan que el operador en materia disciplinaria, no pueda ejercer en debida forma el control establecido en el art 55 de la Ley 1333 de 2009, al no contar con el insumo adecuado para el ejercicio de sus funciones, al igual que pueden derivar en sanciones por parte de la autoridad disciplinaria por el no acatamiento de estos requerimientos.

### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Pronunciamiento CORPOURABA: La ley 1333 de 2009 en su artículo 56 establece el deber de las autoridades ambientales que adelanten procesos sancionatorios, en comunicar a los Procuradores Judiciales y Agrarios, los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales, tal como se puede evidenciar en los expedientes descritos se informó mediante escrito los autos de apertura y que ponen fin al procedimiento sancionatorio a la Procuraduría tal como lo exige la Ley.

Es de anotar que el memorando descrito en la presente auditoria, es una orientación de tipo administrativo para la recepción de la información por parte de la Procuraduría, solo fue conocido por CORPOURABA en el marco de esta auditoría y que hasta el presente nunca se ha recibido por parte de la Procuraduría comunicación alguna relacionada con la

forma como debe remitirse esta información, por lo cual no puede concluirse que CORPOURABA esté incumpliendo con el deber dispuesto en la norma que regula el proceso sancionatorio ambiental.

Conforme a lo anterior no se acepta esta observación, por tanto se solicita no sea tenida en cuenta en la presente auditoría.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la Corporación, como respuesta a la observación formulada por la CGR, termina reconociendo las debilidades expuestas por el órgano de control fiscal; al respecto es preciso aclarar que no obstante el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, establece la obligación de comunicar a la PGN, los actos administrativos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales, también se creó un vacío y falta de claridad, en cuanto los términos y plazos que tienen las autoridades ambientales para realizar dicha comunicación al órgano de control disciplinario. Así las cosas, el Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013, vino a dar claridad a las autoridades ambientales, acerca de la forma, las condiciones y los plazos que debían cumplir las autoridades ambientales para la comunicación de los actos administrativos de que trataba el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, condiciones que deben ser de observancia por parte de todas las autoridades ambientales del territorio nacional.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación, reconocen y no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 04-D4: PRESENTACIÓN DE DESCARGOS DE LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 25. DESCARGOS. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Presentación de descargos	OBSERVACIONES
160-165-126-021-2016	Oficio No. 4258 de 10/08/2017	No se evidencia concepto técnico que evalúe los descargos presentados.
200-165-126-143-2014	Oficio No. 3775 de 19/08/2014	No se evidencia concepto técnico que evalúe los descargos presentados.
200-165-126-007-2014	Oficio No. 1611 de 11/04/2014.	No se evidencia concepto técnico que evalúe los descargos presentados.
160-165-126-0026-2013	Oficio No. 0305 de 12/12/2014. Y Oficio No. 0318 de 23/12/2014.	No se evidencia concepto técnico que evalúe los descargos presentados.
160-165-126-0033-2014	Oficio No. 3774 de 19/08/2014	No se evidencia concepto técnico que evalúe los descargos presentados.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

**EFEECTO:**

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Pronunciamiento CORPOURABA: El procedimiento sancionatorio ambiental dispone de unas etapas taxativas y de manera restrictiva en la ley 1333 de 2009, esto lo corrobora la sentencia C-219 de abril 19 de 2017 donde se indica que "está compuesto por las siguientes etapas, que pretenden determinar si se ha incurrido en una infracción y en caso afirmativo imponer la sanción correspondiente"

- 1) Indagación preliminar (artículo 17)
- 2) Iniciación del procedimiento sancionatorio (artículo 18)
- 3) Notificaciones (artículo 19)
- 4) Intervenciones (artículo 20).
- 5) Remisión a otras autoridades (artículo 21)
- 6) Verificación de los hechos (artículo 22)

- 7) Cesación de procedimiento (artículo 23)
- 8) Formulación de cargos (artículo 24)
- 9) Descargos (artículo 25)
- 10) Práctica de pruebas (artículo 26)
- 11) Determinación de la responsabilidad y sanción (artículo 27)
- 12) Notificación (artículo 28)
- 13) Publicidad (artículo 29)
- 14) Recursos (artículo 30)
- 15) Medidas compensatorias (artículo 31)

A su vez el artículo 27 de la citada ley establece que "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 "

Es decir, que el momento para analizar los descargos presentados por el presunto infractor es mediante la resolución sanción o que exonera de responsabilidad, según sea el caso, diferente es el informe técnico de criterios consignado en el artículo 2.2.10.1.1.3 del Decreto 1076 de 2015, "Motivación del proceso de individualización de la sanción. Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento. Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción". (Subrayado propio)

Si se observa, cada uno de los expedientes contiene un informe técnico que es la motivación para determinar o no la responsabilidad, por tanto la ley no exige un informe para evaluar los descargos, pues existen las etapas procesales pertinentes para dicho análisis tal como se expuso anteriormente, por tanto no se acepta la observación efectuada y se solicita no sea tenida en cuenta en la presente auditoría.

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

En la respuesta dada por la Corporación a la observación formulada por la CGR, queda clara la importancia que presenta, la existencia de un concepto e informe técnico como sustento legal del análisis que se le realiza a los argumentos y exculpaciones dadas por los presuntos infractores ambientales y las conclusiones a que se llega en cada caso, de manera que estas sustenten debidamente las decisiones que tome la autoridad ambiental, formalizadas en el acto administrativo correspondiente.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### HALLAZGO No 05-D5: (INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).

#### CRITERIO:

Ley 1333 de 2009. 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.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo de Inicio o Apertura	OBSERVACIONES
200-16-51-26-0296-2017	Oficio Denuncia No 2712 de 09/06/2016, en el Informe Técnico No. 1795 de 13/10/2017 e Informe Técnico No. 0540 de 14/11/2017 se recomienda iniciar proceso sancionatorio ambiental al denunciante ambiental.	Se apertura de manera indebida y arbitraria sancionatorio ambiental en contra del ciudadano que interpuso la Denuncia No 2712 de 09/06/2016, situación que fue subsanada

#### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

#### EFECTO:

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Pronunciamiento CORPOURABA: La Corporación de manera diligente conoció por parte del quejoso el error en el que había incurrido al aperturar de manera indebida, situación que fue subsanada mediante acto administrativo tal como fue evidenciado por el auditor en el desarrollo de esta. Por tanto no se acepta la observación y se solicita no sea tenida en cuenta en la presente auditoría.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la Corporación, para desvirtuar la observación de auditoría, no contienen los elementos sustanciales suficientes que conduzcan al retiro de la observación, por cuanto las situaciones fueron detectadas en ejercicio del control constitucional de la CGR, y las acciones puntuales realizadas por la Corporación fueron tomadas de manera posterior al reporte de la observación y conducen exclusivamente a atender el caso particular, pero no conducen a garantizar que dentro de la institución no vuelvan a registrarse tales situaciones.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 06-D6: TRASLADO DEL INFORME TÉCNICO A LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### **CRITERIO:**

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. "ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. (...)". "(...) Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

LEY 489 DE 1998. NORMAS SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL. ARTICULO 3. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad,

economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

LEY 1437 DE 2011. CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – CPACA. ARTÍCULO 48. PERÍODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

LEY 1564 DE 2012. CODIGO GENERAL DEL PROCESO. ARTÍCULO 277. FACULTADES DE LAS PARTES. Rendido el informe, se dará traslado a las partes por el término de tres (3) días, dentro del cual podrán solicitar su aclaración, complementación o ajuste a los asuntos solicitados.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-166 de 2012. Derecho al Debido Proceso en los Procesos Sancionatorios Ambientales. “Si bien la ley 1333 de 2009 y ley 1437 de 2011 no contemplan el traslado del informe técnico que echa de menos esta auditoría, la Entidad en aras de garantizar el debido proceso que le asiste a los investigados, debe remitirse al Código General del Proceso que en el artículo 277 contempla la obligación de dar traslado de los informes a las partes.”.

### **CONDICIÓN/HECHOS:**

Realizada la revisión documental a la documentación que reposa en los expedientes correspondientes a la muestra de procesos sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a firmar que la autoridad ambiental corriera traslado a los procesados (presuntos infractores ambientales) de los informes técnicos que solicita dentro de las diferentes etapas procesales de los sancionatorios ambientales, según lo consagrado en el artículo 277 del Código General del Proceso. Específicamente en la revisión documental realizada a los expedientes de procesos sancionatorios ambientales, se presentaron conceptos técnicos para: formulación de cargos, resolver recurso de período probatorio, evaluación de descargos, tasación de la multa y para resolver recurso sobre la resolución que impone sanción, de los cuales no se dio traslado a las partes.

La omisión en dicho traslado genera una eventual afectación al principio constitucional del debido proceso en las actuaciones administrativas, toda vez que los investigados no han tenido la oportunidad de controvertir los asuntos que fueron objeto de los informes mencionados, principio constitucional que deberá estar presente en todas las actuaciones de la administración sin excepción alguna, así como los demás principios que rigen la función administrativa.

En tal virtud y en concordancia con lo establecido en la Ley 489 de 1998 y en la Ley 1437 de 2011, la autoridad administrativa ambiental ha debido actuar bajo dicho principio, así

como los de responsabilidad y eficacia, según los cuales las autoridades deben dar a conocer a los interesados sus actos mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordena la ley y deben buscar que los procedimientos logren su finalidad, saneando las irregularidades procedimentales que se presenten, situaciones que se encuentran en concordancia con lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia T-166 de 2012. Algunos ejemplos de casos presentados se detallan a continuación:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Conceptos o Informes Técnicos	OBSERVACIONES
200-16-51-26-0001-2015	2669 de 16-12-2014	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
200-16-51-26-0296-2017	1795 de 13/10/2017	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
170-16-51-26-0028-2017	0995 de 16/06/2016 2173 de 12/12/2017	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
200-165-126-109-2017	0572 de 27/04/2017	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
200-16-51-26-0042-2017	0140-2017	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
170-16-51-26-0007-2016	0406 de 29/03/2016	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
200-16-51-26-0195-2015	0438 de 17/03/2015	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
160-165-126-021-2016	1634 de 19/09/2016	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
200-165-126-143-2014	1439 de 15/07/2014	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
160-165-126-030-2014	1417 de 11/07/2014	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
200-165-126-007-2014	2620 de 19/12/2013	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
160-165-126-0026-2013	2720 de 23/12/2013	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.
160-165-126-0033-2014	1409 de 10/07/2014	No se evidencia el traslado del informe técnico para alegar.

#### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

#### EFECTO:

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones

administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Pronunciamiento CORPOURABA: Ante ello es necesario traer a colación el concepto jurídico expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual se adjunta al presente oficio, en el que se indica: “En esta orientación se señala que la ley 1333 de 2009, es una ley especial que dio alcance y contenido y que no estableció la etapa de alegatos de conclusión, en este sentido siendo de conocimiento, que el ius puniendi o facultad sancionatoria del Estado, debe estar netamente reglada y que el ejercicio de la misma no contempla remisiones tácitas a otros ordenamientos jurídicos, sino expresas, no se encuentra razón alguna para realizar el traslado para alegatos de los resultados de las pruebas practicadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011 (..)", de igual forma al ser la ley 1333 de 2009 una ley especial, la misma desplaza a la ley general.

En este mismo concepto expedido por el MADS, se indicó que la ley 1333 de 2009 no contemplo esta etapa.

Adicional a ello hay que manifestar que no se viola el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, toda vez que el infractor puede conocer lo fallado en la resolución de sanción la cual contiene el informe técnico y puede presentar los recursos de ley consagrados en la ley 1437 de 2011, así como controvertir lo consignado en las disposiciones administrativas, pues la intención del legislador en ningún momento fue desconocer el derecho a la defensa y debido proceso, al no reconocer dicha etapa procesal; por tanto este punto es de carácter interpretativo puesto que aún no hay fallos que consignent la obligatoriedad de la etapa de alegatos de conclusión.

Conforme a lo anterior no se acepta esta observación y se solicita no sea tenida en cuenta en la presente auditoría.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la Corporación, para desvirtuar la observación de auditoría, no contienen los elementos sustanciales suficientes que conduzcan al retiro de la observación, por cuanto para la CGR resulta clara la aplicación del artículo 277 del CGP

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

❖ **Corporación Autónoma Regional para la Frontera Nororiental - CORPONOR**

**HALLAZGO No 01-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

**CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013 Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambient@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambient@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría.

### CONDICION/HECHOS:

Una vez realizada la revisión documental de la información que reposa en los expedientes de los procesos sancionatorios ambientales, no se registraron evidencias del cumplimiento de la comunicación de los actos administrativos de apertura o inicio de los procesos sancionatorios ambientales y de los actos administrativos de terminación o de cierre de éstos mismos, conforme a lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 y en acatamiento de los lineamientos, términos y condiciones establecidas por la Procuraduría General de la Nación en el Memorando No. 005 de 14/03/2013.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
SAN0001-2012 D.T. Pamplona	Resolución No. 00199 de 18/11/2014 por la cual se da apertura al procedimiento sancionatorio ambiental, se registra Oficio Rad 1094 de 23/12/2014 dirigido a la Procuraduría Agraria y Ambiental Norte de Santander.	No cumple con los requerimientos de comunicación de los actos administrativos de inicio de sancionatorios ambientales, establecidos en el Memorando No. 005 de 14/06/2013 de la Procuraduría General de la Nación
SAN0091-2010 D.T. Tibú	Auto de 13/07/2017 por la cual se da apertura al procedimiento sancionatorio ambiental.	No se evidencia comunicación a la procuraduría, por ende no acata los requerimientos de comunicación de los actos administrativos de inicio de sancionatorios ambientales, establecidos en el Memorando No. 005 de 14/06/2013 de la Procuraduría General de la Nación
SAN00252-2013 D.T. Tibú	Resolución No. 0051 de 18/12/2015 por la cual se da apertura al procedimiento sancionatorio ambiental, se registra Oficio Rad 0770 de 30/12/2015 dirigido a la Procuraduría Agraria y Ambiental Norte de Santander.	No cumple con los requerimientos de comunicación de los actos administrativos de inicio de sancionatorios ambientales, establecidos en el Memorando No. 005 de 14/06/2013 de la Procuraduría General de la Nación

### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación y en razón al desconocimiento por parte de la Corporación de los lineamientos establecidos por la PGN en el Memorando No. 005 de 2013.

**EFFECTO:**

Estas debilidades presentadas, generan que el operador en materia disciplinaria no pueda ejercer en debida forma el control establecido en el artículo 55 de la Ley 1333 de 2009, al no contar con el insumo adecuado para el ejercicio de sus funciones, al igual que pueden derivar en sanciones por parte de la autoridad disciplinaria por el no acatamiento de estos requerimientos.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Al referirse a los efectos de la supuesta deficiencia la CGR la fundamenta en que el operador en materia disciplinaria, no puede ejercer en debida forma el control establecido en el artículo 56 de la ley 1333 de 2009, por que posiblemente no cuenta con el insumo adecuado para el ejercicio de funciones, es menester aclarar, que el Procurador Ambiental y Agrario no ejerce funciones disciplinarias, en realidad cuando el artículo 56 de la ley impone la obligación a las autoridades ambientales de comunicar a la Procuraduría los actos administrativos de inicio de la actuación ambiental sancionatoria, de terminación o de cierre de este, el mismo tiene que ver con el ejercicio de intervención en sede administrativa de carácter preventivo de un control de legalidad que debe ejercer el Procurador de competencia.

Además, la circunstancia de que no se haya enviado al correo electrónico las comunicaciones, que enuncia el mencionado memorando, para nada impide el ejercicio de las obligaciones misionales de los servidores del ente de control, porque como lo reconoce la CGR las comunicaciones se han venido surtiendo conforme lo previene el artículo 56 de la ley 1333 de 2009.

En ese mismo sentido, cabe advertir que por definición la auditoría de cumplimiento, es un ejercicio de comprobación y de observación, de la aplicación en el proceso sancionatorio ambiental de las normas legales, reglamentarias y/o estatutarias, los memorandos no tiene el carácter de ley, ni es un instrumento reglamentario y tampoco estatutario, tanto como que el memorando que se dice desconocido previene respetuosamente a las autoridades ambientales (subrayo) para que satisfagan la obligación impuesta por el artículo 56 a través de la herramienta propuesta. Como colofón de la posible sustracción, viene oportuno recordar que conforme al principio de reserva de ley o dominio legal la Constitución, entregó en el ámbito de las potestades al legislador, la creación del conjunto normativo ambiental de manera exclusiva, excluyendo de ese ámbito la intervención de otros poderes estatales.

La Corporación acatará la recomendación y se procederá en adelante a comunicar a la Procuraduría a través de la herramienta implementada.

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la Corporación, como respuesta a la observación formulada por la CGR, termina reconociendo las debilidades expuestas por el órgano de control fiscal; al respecto es preciso aclarar que no obstante el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, establece la obligación de comunicar a la PGN, los actos administrativos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales, también se creó un vacío y falta de claridad, en cuanto los términos y plazos que tienen las autoridades ambientales para realizar dicha comunicación al órgano de control disciplinario. Así las cosas, el Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013, vino a dar claridad a las autoridades ambientales, acerca de la forma, las condiciones y los plazos que debían cumplir las autoridades ambientales para la comunicación de los actos administrativos de que trataba el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, condiciones que deben ser de observancia por parte de todas las autoridades ambientales del territorio nacional.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación, reconocen y no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 02-D2: TRASLADO DEL INFORME TÉCNICO A LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### **CRITERIO:**

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. "ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. (...)" "(...) Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

LEY 489 DE 1998. NORMAS SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL. ARTICULO 3. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y

transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

LEY 1437 DE 2011. CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – CPACA. ARTÍCULO 48. PERÍODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

LEY 1564 DE 2012. CODIGO GENERAL DEL PROCESO. ARTÍCULO 277. FACULTADES DE LAS PARTES. Rendido el informe, se dará traslado a las partes por el término de tres (3) días, dentro del cual podrán solicitar su aclaración, complementación o ajuste a los asuntos solicitados.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-166 de 2012. Derecho al Debido Proceso en los Procesos Sancionatorios Ambientales. “Si bien la ley 1333 de 2009 y ley 1437 de 2011 no contemplan el traslado del informe técnico que echa de menos esta auditoría, la Entidad en aras de garantizar el debido proceso que le asiste a los investigados, debe remitirse al Código General del Proceso que en el artículo 277 contempla la obligación de dar traslado de los informes a las partes.”

### **CONDICIÓN/HECHOS:**

Realizada la revisión documental a la documentación que reposa en los expedientes correspondientes a la muestra de procesos sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a firmar que la autoridad ambiental corriera traslado a los procesados (presuntos infractores ambientales) de los informes técnicos que solicita dentro de las diferentes etapas procesales de los sancionatorios ambientales, según lo consagrado en el artículo 277 del Código General del Proceso. Específicamente en la revisión documental realizada a los expedientes de procesos sancionatorios ambientales, se presentaron conceptos técnicos para: formulación de cargos, resolver recurso de período probatorio, evaluación de descargos, tasación de la multa y para resolver recurso sobre la resolución que impone sanción, de los cuales no se dio traslado a las partes.

La omisión en dicho traslado genera una eventual afectación al principio constitucional del debido proceso en las actuaciones administrativas, toda vez que los investigados no han tenido la oportunidad de controvertir los asuntos que fueron objeto de los informes mencionados, principio constitucional que deberá estar presente en todas las actuaciones de la administración sin excepción alguna, así como los demás principios que rigen la función administrativa.

La Ley 1333 de 2009 no contempló la etapa de traslado para alegar, o el traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición, etapas necesarias dentro del procedimiento, y sin las cuales el derecho de contradicción y defensa del investigado

resulta menguado, o casi nulo, si se tiene en cuenta que la Autoridad Ambiental en la mayoría de los casos produce la prueba, y luego de plano, y sin dar traslado de estas pruebas al presunto infractor, adopta la decisión de fondo. No existe dentro del procedimiento mencionado la necesaria transición entre la recolección de la prueba –que en la mayoría de los casos son informes técnicos producidos al interior de la entidad investigadora a través de sus funcionarios-, y la decisión de fondo, de suerte que una vez creada la prueba se adopta la decisión sin mediar contradicción alguna. Por fortuna la Ley 1437 de 2011 vino a corregir esta insuficiencia legal, y consagró como etapas necesarias en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio, el traslado para alegar y el traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición, entre otras .

En tal virtud y en concordancia con lo establecido en la Ley 489 de 1998 y en la Ley 1437 de 2011, la autoridad administrativa ambiental ha debido actuar bajo dicho principio, así como los de responsabilidad y eficacia, según los cuales las autoridades deben dar a conocer a los interesados sus actos mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordena la ley y deben buscar que los procedimientos logren su finalidad, saneando las irregularidades procedimentales que se presenten, situaciones que se encuentran en concordancia con lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia T-166 de 2012.

Algunos casos en los que se presentan las situaciones citadas se relacionan a continuación:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
SAN0001-2012 D.T. Pamplona	Informe Técnico de 05/06/2012	No se registra evidencias del traslado del informe a los presuntos infractores ambientales.
SAN0001-2013 D.T. Pamplona	Informe Técnico de 29/01/2013	No se registra evidencias del traslado del informe a los presuntos infractores ambientales.
SAN00252- 2013 D.T. Tibú	Informe Técnico de 06/09/2013	No se registra evidencias del traslado del informe a los presuntos infractores ambientales.

#### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

#### EFECTO:

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones

administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Criterio normativo que se considera pretermitido se estructura desde el artículo 29 Constitucional en lo referente al debido proceso, Ley 480, artículo 3° principios de la función pública, ley 1437 de 2011 CPACA, Ley 1564 CGP artículo 277.

Citó la CGR como premisa de la presunta vulneración del debido proceso la Sentencia T 166 de 2012 que protegió el derecho al debido proceso en el trámite de un proceso administrativo sancionatorio ambiental a una persona que no se le otorgo el traslado de un informe técnico, la censura entonces la deprecó al echar de menos en la muestra comprobada que en aquellos expedientes que esta Corporación estaría vulnerando el debido proceso al no dar traslado de los informes técnicos en los términos del artículo 227 del CPACA.

En este acápite nos apoyaremos en el reconocimiento que la Corte ha hecho de la falta de regulación de este aspecto adjetivo en la ley 1333 de 2009 y 1437 de 2011, en ese sentido la Corporación ha realizado múltiples adecuaciones procedimentales como al siguiente itinerario.

## CONTROL DE CAMBIOS

FECHA	VERSIÓN	RAZÓN DEL CAMBIO
27/08/08	1	<i>Versión Original.</i>
04/06/09	2	<i>Segunda Versión. Actualización del procedimiento, definición de actividades Direcciones Territoriales.</i>
21/08/09	3	Tercera Versión. Actualización, ajuste y cambio de nombre del procedimiento de acuerdo a la Ley N° 1333 del 21 de julio de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
26/03/10	4	Cuarta Versión. Actualización, ajuste de actividades. En la actividad N° 1 se especifica que el registro del denuncia en el S.I.P.J. puede hacerse manual (escrito) o en el sistema (SIPJ), y se elimina la anotación que indica que solo se hará registro en el SIPJ. En la actividad N° 2 se describe que se hará uso de oficio para informar al denunciante sobre el inicio de la indagación preliminar, así mismo se modifican las aclaraciones de esta actividad.
12/05/10	5	Quinta Versión. Actualización del procedimiento para inclusión de nuevo documento de registro en la actividad N° 2: MPO-02-F-15-14 Formato de presentación del denunciante en el proceso.
04/06/10	6	Sexta Versión. Actualización del procedimiento, en la actividad N° 4: - Inclusión de nuevo formato: MPO-02-F-15-15 "Acta de imposición de medida preventiva en casos de flagrancia" y aclaración sobre el uso del mismo. - Cambio de nombre de documento de registro, MPO-02-F-15-7 "Acta de decomiso preventivo para especies de la fauna, flora, productos y elementos objeto de decomiso", para ampliar el alcance de uso.
15/09/10	7	Séptima Versión. Revisión y actualización del procedimiento. Eliminación del documento MPO-02-F-15-14 "Formato de Presentación del denunciante" en los registros de la actividad N° 2. También en esta actividad se modifica la información contenida en el segundo ítem, especificando las diligencias y tareas necesarias para

		recopilar la información que permita llevar a cabo la investigación. Se adiciona una nueva aclaración con respecto al levantamiento de la medida preventiva en la actividad N° 4, y el documento de registros nuevo generado para ello: MPO-02-F-15-16 "Auto que levanta la medida preventiva" e inclusión del documento para control de préstamo: MPA 02-F-01-7 Formato Control de préstamo de documentos En la actividad N° 5 se incluyen nuevos documentos de registros: MPO-02-F-15-17 "Auto de apertura de periodo probatorio y práctica de pruebas", MPO-02-F-15-18 "Auto ampliación del periodo probatorio", MPO-02-F-15-19 "Auto que niega la práctica de pruebas" y MPO-02-F-15-20 "Notificación por estado".
17/12/10	8	Octava versión. Definir criterios para el trámite del procedimiento administrativo. Como tercera aclaración dentro de la actividad N° 1.
06/10/11	9	Novena Versión. Ajuste conforme a los lineamientos establecidos en la Ley 1333 de 2009 y el Proyecto VITAL del MAVDT.
16/12/11	10	Decima Versión. Establecer Puntos de Control (P.C.) en las actividades del procedimiento.
15/11/12	11	Decima primera versión. Inclusión de definiciones: Vital – Sila MC. Inclusión de aclaraciones al inicio de la Realización del procedimiento, Ajuste de la Actividad N° 01 se aclara información relacionada con los radicados, se incluye como parte del proceso los documentos: formulario de quejas y acta única de control al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, así mismo se aclara la continuidad del proceso cuando este inicia de oficio. En la actividad N° 02, se especifica las actividades relacionadas con SILA y responsables relacionados en el proceso, así como el cargue de los documentos al sistema. Se actualiza el contenido del punto de control y se elimina el formato de registro MPO-02-F-15-3 Programación técnicos (control y vigilancia), el cual es remplazado por el documento general MPA-02-F-04-2 Programación de vehículos y/o visitas. En la actividad N° 03, se actualiza el contenido de los responsables y registros relacionados. Se cambia el nombre de la actividad N° 05, quedando como auto de apertura del procedimiento sancionatorio y se actualiza los detalles del procedimiento. Con referencia a la actividad N° 04 se cambia su nombre a verificación de méritos y el contenido general de la misma. Se incluye en la actividad N° 08 dentro de los registros el informe técnico, responsables y aclaraciones de la actividad. En la actividad N° 09 se incluye aclaración y registro relacionados.
08/03/13	12	Decima segunda versión. Inclusión en el numeral 4 - ítem "aclaraciones" de contingencia en caso de falta de personal jurídico en las Direcciones Territoriales para continuidad del proceso.

Está claro entonces, que el trámite sancionatorio ambiental es un proceso en construcción, y que en el caso de las garantías de contradicción en frente del traslado de los informes técnicos, han sido una permanente preocupación y de debate por parte de los responsables en cualquier época respecto de la censura. No es dable que la Contraloría utilice un pasaje de la sentencia de tutela 166 del 2012 para concluir que sistemáticamente en el trámite sancionatorio viene violando el debido proceso. Todo por cuanto la sentencia de tutela tienen efectos inter partes y por qué en cualquiera de las actualizaciones y modificaciones insertadas en nuestros procedimientos internos siempre han tenido como propósito privilegiar el debido proceso en punto de contradicción y defensa que en general le han permitido a los presuntos infractores tener la posibilidad de solicitar aclaraciones o tachar los informes técnicos desde la apertura del proceso administrativo sancionatorio, hasta inclusive el fallo de instancia.

Así las cosas, la posible inseguridad jurídica frente al aspecto de debate, bajo ninguna circunstancia ha afectado el principio constitucional del debido proceso en actuaciones administrativas y mucho menos que estas sean de carácter masivo y sistemático

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la Corporación, para desvirtuar la observación de auditoría, no contienen los elementos sustanciales suficientes que conduzcan al retiro de la observación, por cuanto para la CGR resulta clara la aplicación del artículo 277 del CGP

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 03-D3: GESTIÓN DOCUMENTAL DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### **CRITERIO:**

LEY 594 DE 2000. ARTÍCULO 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

ACUERDO 42 DE 2002 AGN. Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental producción y recepción de los documentos; la actualización e implementación de las Tablas de Retención Documental, vital para la racionalización documental; adicionalmente, velar por la organización del archivo en su totalidad, especialmente los archivos de gestión, Adicionalmente, aplicando la legislación y normatividad vigente, garantizando la modernización del archivo y la evolución de la gestión documental fundamentada en principios que permiten la racionalización, conservación, interoperabilidad, cuidado del ambiente, entre otros y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley 594 de 2000.

LEY 734 DE 2002 CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO. ARTÍCULOS 34 DEBERES DEL SERVIDOR PÚBLICO.

Numeral 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las

leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Numeral 5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.

Numeral 22. Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

#### ARTÍCULO 35 PROHIBICIONES.

Numeral 13. Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

Numeral 21. Dar lugar al acceso o exhibir expedientes, documentos o archivos a personas no autorizadas.

#### CONDICION/HECHOS:

Durante la revisión documental realizada a los expedientes y la documentación que reposa en éstos, correspondientes a la muestra de procesos sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a firmar que en los procesos de administración de expedientes físicos, la autoridad ambiental estuviera cumpliendo a cabalidad con las normas de gestión documental, concordantes con la Ley General de Archivos, por cuanto se presentaron dificultades en la identificación de expedientes, especialmente en los expedientes de la Dirección Territorial Tibú, Ocaña y Pamplona, al momento de realizar la solicitud de expedientes, detectándose, diferentes nomenclaturas para la identificación de expedientes, hechos que causaron confusión al momento de realizar la revisión documental de éstos mismos.

Como ejemplos que ilustran estas situaciones, se exponen los siguientes casos:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
83/2007	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
57/2008	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
174/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
169/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
125/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
124/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
176/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.

198/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
097/2009	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
129/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
171/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
105/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
102/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
112/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
046/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
010/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
170/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.
027/2010	D.T. OCAÑA	No cumple con las Normas de Gestión Documental y administración de expedientes.

#### **CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de expedientes adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la Corporación para tal fin.

#### **EFECTO:**

Incertidumbre con relación a la identificación de los expedientes sancionatorios ambientales, dificultades en el ejercicio del control de los mismos, desgaste administrativo en razón a la falta de claridad y de certeza en la consulta de éstos, hecho que eventualmente puede ocasionar traumatismos para los profesionales abogados encargados de los procesos sancionatorios ambientales.

#### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

En el acápite de condiciones y hechos y antes de citar los ejemplos que ilustran las situaciones de censura, la CGR expone que la autoridad ambiental no está cumpliendo a cabalidad con las normas de gestión documental y las concordantes con la Ley General de Archivo, al respecto sostiene que al momento de realizar solicitud de expedientes se detectó diferentes nomenclaturas para la identificación de los mismos, hechos que causaron confusión al momento de realizar la revisión. Así las cosas, nos detendremos en el único y exclusivo punto de las deficiencias señaladas respecto de la nomenclatura de identificación de expedientes.

Si bien es cierto, se evidenció una confusión con la identificación de los expedientes de la Dirección Territorial de Tibú, estas se deben a que se revisaron expedientes de los años 2008, 2009, 2010 y 2011, expedientes que en su momento se identificaron con los radicados internos de la Dirección Territorial como nomenclatura de las denuncias interpuestas, toda vez que no se tenía un sistema por parte de la Corporación que estableciera una nomenclatura uniforme para las actuaciones administrativas sancionatorias. A partir del año 2012, la Corporación ha venido realizando mejora continua estableciéndose inicialmente en la Oficina de Control y Vigilancia de Cúcuta, el programa SILA – VITAL, como piloto con otras 5 corporaciones a nivel nacional para el manejo del sistema, implementándose en las direcciones territoriales de Ocaña, Tibú Y Pamplona a partir del año 2016, una vez observado el funcionamiento en Cúcuta. Es válido aclarar que la Ley General del Archivo, como lo establece en el criterio de esta observación, entro en vigencia en fecha posterior a la deficiencia observada.

Las dificultades que la CGR encontró para identificar los expedientes no guardan ninguna relación en la tipicidad de los cánones de la Ley 734 de 2002. En efecto los verbos rectores del numeral 5 del artículo 34, corresponde a custodia y cuidado de la documentación que esté a cargo de funcionario, de la misma manera el numeral 22 que impone el deber de responsabilidad de los útiles, equipo, bienes y muebles confiados a su guarda, distan en cualquier ejercicio de adecuación típica disciplinaria, si el hecho de la censura corresponde dificultades para identificar expedientes.

Si vamos a las prohibiciones establecidas en el artículo 35 ibidem, la no existencia o la errada identificación de los procesos no necesariamente ocasionan daños o dan lugar a pérdidas de los expedientes, mucho menos que tal deficiencia permita que personas no autorizadas accedan a dichos expedientes, está bien que los tipos disciplinarios son abiertos, pero en este caso las normas de la Ley General de Archivo y el acuerdo 42 del 2002 no alcanzan a ser suficiente como normas de remisión para estructurar la existencia de una conducta que constituya falta disciplinaria.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos formulados por la autoridad ambiental, tienden a desestimar la importancia que representa la gestión documental de expedientes, para este caso expedientes de los procesos administrativos sancionatorios ambientales adelantados por la Corporación. Al respecto resulta claro para el Equipo Auditor, la gran importancia que reviste la gestión de documentos de los expedientes sancionatorios ambientales, por cuanto su adecuada administración, en acatamiento de los requerimientos establecidos por la autoridad nacional en materia archivística, permiten una adecuada conservación, manejo, consulta y custodia como soporte de las actuaciones en materia administrativa sancionatoria ambiental adelantada por la Corporación en el área de su jurisdicción. Por lo tanto no es de recibo para este órgano de control fiscal, las exculpaciones dadas con relación a la gestión documental de expedientes sancionatorios ambientales, en consideración de lo citado en las líneas anteriores.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No 04-D4: CUMPLIMIENTO DE TERMINOS EN PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

#### **CRITERIO:**

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. "ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. (...)". "(...) Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

LEY 489 DE 1998. NORMAS SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL. ARTICULO 3. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

LEY 1333 DE 2009. PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL. ARTICULO 3. PRINCIPIOS RECTORES. 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.

LEY 1437 DE 2011. CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – CPACA. ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

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.

LEY 1564 DE 2012. CODIGO GENERAL DEL PROCESO. ARTÍCULO 8o. INICIACIÓN E IMPULSO DE LOS PROCESOS. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio.

Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.

LEY 734 DE 2002. CODIGO DISCIPLINARIO. ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

ARTÍCULO 48. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.

LEY 599 DE 2000. CODIGO PENAL. ARTICULO 414. PREVARICATO POR OMISION. El servidor público que omite retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.

### CONDICIÓN/HECHOS:

DIRECCION TERRITORIAL OCAÑA						
ID EXP.	FECHA	AUTO APERTURA	Res. Pliego de Cargos	Fecha Resolución Pliego de Cargos	Auto de Pruebas	OBSERVACIÓN
83/2007	22/05/2007	06/02/2008		06/02/2008		Inactividad procesal desde 2008.
57/2008	24/04/2008	27/05/2009	258	26/10/2010		Inactividad procesal desde 2009.
174/2009	15/07/2009	22/07/2009		22/07/2009	11/07/2017	Inactividad procesal desde 2009 a 2017.
169/2009	04/06/2009	03/09/2010	225	03/09/2010		Inactividad procesal desde 2010
125/2009	28/05/2009	13/10/2011	180	13/10/2011		Inactividad procesal desde 2011
124/2009	28/05/2009	13/10/2011	176	13/10/2011		Inactividad procesal desde 2011
176/2009	16./07/2009	29/03/2010	82	29/03/2010		Inactividad procesal desde 2010
198/2009	29/07/2009	27/10/2009	136	27/10/2009		Inactividad procesal desde 2009



097/2009	31/07/2009	10/11/2009	153	10/11/2009		Inactividad procesal desde 2009
129/2010	15/06/2010	21/07/2010	187	21/07/2010	06/07/2017	Inactividad procesal desde 2010 a 2017.
171/2010	28/10/2010	10/11/2010	274	10/11/2010		Inactividad procesal desde 2010
105/2010	22/06/2010	28/09/2010	251	28/09/2010	11/07/2017	Inactividad procesal desde 2010 a 2017.
102/2010	21/06/2010	07/07/2016	12	06/12/2016	10/07/2017	Inactividad procesal desde 2010 a 2016.
112/2010	25/06/2010	28/06/2010	172	28/06/2010		Inactividad procesal desde 2010
046/2010	24/02/2010	16/03/2010	72	16/03/2010	11/07/2017	Inactividad procesal desde 2010 a 2016
010/2010	10/02/2010	10/03/2010	59	10/03/2010		Inactividad procesal desde 2010
170/2010	26/10/2010	15/06/2016				Inactividad procesal desde 2010 a 2016
027/2010	19/02/2010	10/03/2010	6	10/03/2010	11/07/2017	Inactividad procesal desde 2010 a 2017

**DIRECCIÓN TERRITORIAL PAMPLONA**

ID EXP.	FECHA	AUTO APERTURA	Res. Pliego de Cargos	Fecha Resolución Pliego de Cargos	Auto de Pruebas	OBSERVACIÓN
009	17/02/2009	18/02/2009	0169	29/12/2009		Inactividad procesal desde 2009
014	11/03/2009	19/03/2009				Inactividad procesal desde 2009
018	01/04/2009	02/04/2009				Inactividad procesal desde 2009
041	14/05/2009	12/05/2009	000157	30/06/2010	26/05/2017	Inactividad procesal desde 2010 a 2017
042	19/05/2009	19/05/2009				Inactividad procesal desde 2009
044	20/05/2009	23/05/2009				Inactividad procesal desde 2009
059	01/07/2009	01/07/2009				Inactividad procesal desde 2009
035	11/05/2009	12/05/2009	00158	30/06/2009		Inactividad procesal desde 2009
067	16/07/2009	23/07/2009				Inactividad procesal desde 2009
073	05/08/2009	05/08/2009				Inactividad procesal desde 2009
074	03/08/2009	11/08/2009	0007	26/01/2010		Inactividad procesal desde 2010
076	18/08/2009	20/08/2009				Inactividad procesal desde 2009
077	14/08/2009	09/10/2009				Inactividad procesal desde 2009
082	21/08/2009	24/08/2009				Inactividad procesal desde

						2009
083	25/08/2009	03/09/2009	0145	24/11/2009		Inactividad procesal desde 2009
098	06/07/2009	11/09/2009	0173	29/12/2009		Inactividad procesal desde 2009
099	06/10/2009	29/09/2009	0171	29/12/2009		Inactividad procesal desde 2009

En el trámite de los procesos sancionatorios ambientales se presentan situaciones particulares que indican, omisiones, moras e inactividad procesal injustificada por parte de la Corporación en el trámite de éstos, es así como se presentan casos en los cuales las investigaciones fueron iniciadas en el año 2009, 2010, 2011 y a la fecha la autoridad administrativa ambiental no se ha pronunciado sobre las mismas, en el sentido de decretar la cesación del procedimiento o las etapas procesales siguientes, conforme con los términos y el procedimiento interno establecido por la entidad.

Lo anterior, va en contravía de los principios y postulados consagrados en las normas constitucionales y legales enunciadas en precedencia, como el debido proceso en las actuaciones administrativas, que en la Constitución de 1991 se dio el rango de derecho fundamental y que la Corte Constitucional ha hecho un amplio despliegue jurisprudencial al respecto.

#### **CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de expedientes adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la Corporación para tal fin. Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, dentro del trámite de los procesos sancionatorios ambientales cuestionados. Debilidades de control y seguimiento, por parte de los funcionarios encargados de ejercer el control correspondiente, de manera que se hubiera podido advertir oportunamente las debilidades que se registran.

#### **EFECTO:**

La inactividad procesal de los sancionatorios ambientales adelantados por la Corporación, así como la falta de impulso procesal de éstos mismos podría eventualmente conducir a que opere el fenómeno de la prescripción de las acciones administrativas en materia ambiental. Igualmente, podría acarrear a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que demuestre incumplimiento de las normas o el daño ambiental ocasionado al entorno y a los recursos naturales. Igualmente, el Estado podría perder la oportunidad de recaudo de determinadas sumas de dinero por concepto de pago de multas por las sanciones impuestas, al igual que se configura el riesgo de que no se realice la debida compensación para restablecer los daños ambientales ocasionados por las infracciones ambientales cometidas.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El criterio normativo presuntamente desconocido corresponde al artículo 29 Constitucional en lo atinente a la garantía del debido proceso administrativo, el artículo 209 Constitucional, el artículo 3° de la ley 489 de 1998, 3° del CPACA, 3° de la ley 1333 de 1996, que armónicamente tratan de los principios que informan la función administrativa, de allí se remitió al artículo 8° del CGP que establece las responsabilidades de los Jueces de cualquier demora injustificada que ocurra en los trámites si esta es ocasionada por negligencia suya.

Tras enlistar unos trámites sancionatorios que la Oficina de Control y Vigilancia de la sede central de Corponor, y en las territoriales de Ocaña y Pamplona, la CGR encontró unas situaciones particulares que indican omisiones, moras e inactividad procesal injustificadas, ante la evidencia de trámites iniciados en los años 2009, 2010, 2011 y sobre los que no hay decisiones, en el sentido de decretar la cesación de procedimiento o de las etapas procesales siguientes, por eso concluye que objetivamente se han desconocido los principios de la función administrativa en especial los del debido proceso.

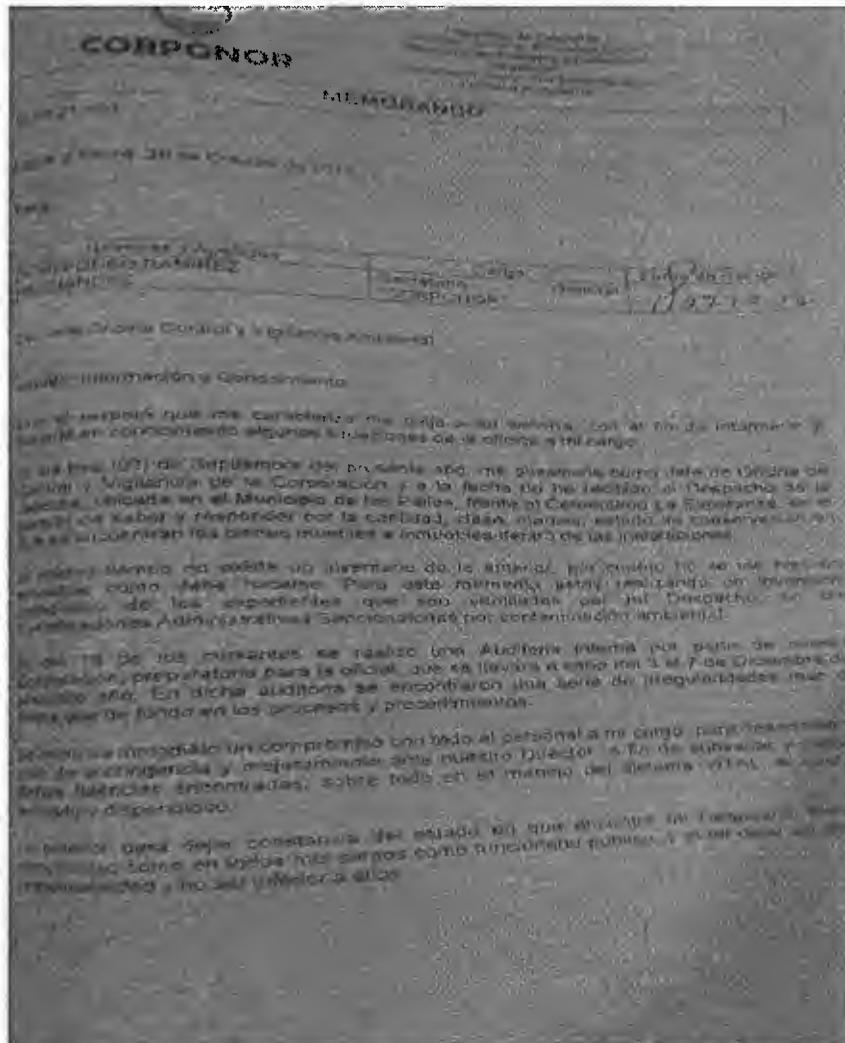
La Observación a la que se le otorga incidencia Disciplinaria y Penal, se contrae entonces a la existencia de una mora injustificada en los trámites de los procesos sancionatorios ambientales especialmente para el lapso comprendido de los años 2009, 2010, 2011.

Sea lo primero traer la definición de mora judicial, entendido como un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia de manera efectiva y oportuna, y que se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos, extendida dicha definición a la mora administrativa se resume entonces como el fenómeno multicausal muchas veces estructural que impide la resolución de las controversias en sede administrativa de manera oportuna, en este caso, como resultado de las acumulaciones que superan la capacidad humana de los funcionarios que para la época tenían a su cargo la resolución de los procesos.

La Corte Constitucional reiteradamente se ha referido al fenómeno de la mora injustificada, como aquella que es contraria a los principios que informan la función administrativa y como en este caso el debido proceso, cuando se evidencia: i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar la actuación administrativa, (ii) sin que exista motivo razonable que justifique dicha demora, como es la acumulación o congestión de procesos o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte del servidor público.

En este evento, la CGR evidenció objetivamente el incumplimiento de los términos señalados en la ley para la toma de decisiones de contenido sancionatorio ambiental, pero no evidenció si existen motivos razonables que justificaran la mora y cuáles

servidores públicos le es imputable la tardanza. Por eso es, oportuno traer a este escrito las comunicaciones que el Jefe de la Oficina de Control y vigilancia en el año 2013 dirigió al Director de la Corporación advirtiendo la necesidad de contratar profesionales del derecho a efecto de superar la congestión que se venía acumulando desde el año 2009 que superaban la capacidad humana de los pocos funcionarios de la época. (Como se evidencia en el material que se incorpora al presente texto).





**CORPONOR**

**MEMORANEO**

El CODIC DISTRIBUYE sistemas VITAL y SIDA y los datos de los...  
 No se atiende al cumplimiento de las obligaciones de la...  
 Debido al aumento del personal a su cargo, este...  
 Debido al aumento del número de denuncias que...  
 Debido al aumento del SIDA y el sistema VITAL,...  
 Debido al aumento de todas las acciones a los...  
 Debido al fin de proteger y garantizar el...  
 Debido a la investigación que me...  
 Debido a los objetivos prioritarios a demás de...  
 Debido a la falta de personal, la Oficina de...  
 Debido a los recursos administrativos para la...  
 Debido a la congestión de un 30% de la...  
 Debido a la cantidad de denuncias que...  
 Debido a la falta de personal que viene...  
 Debido a la implementación de VITAL y SIDA...  
 Debido a la falta de personal que viene...



La compresión del derecho al debido proceso sin dilaciones injustificadas y de la prestación de los servicios a cargo de Corponor en materia sancionatoria ambiental con la observancia diligente de los términos procesales, a condición de que su incumplimiento

sea sancionable disciplinaria o penalmente, ha determinado por parte de las altas cortes de una línea jurisprudencial sobre la mora injustificada, guiada, en últimas, por la necesidad de establecer si la el incumplimiento objetivo de los plazos o términos previstos por el legislador para adelantar una actuación es razonable o no, y para ello ha acudido a varios criterios.

En síntesis, la mora injustificada parte del supuesto que no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona principios de la función administrativa, pues para que ello ocurra se requiere verificar las situaciones objetivas que motivan la superación de los plazos razonables y la existencia de un motivo válido, que, en este caso, correspondió al escaso personal tal y como se le advirtió a la alta dirección en su época.

Desde ese panorama las descripciones típicas disciplinarias y/o penal en lo atinente a la injustificación de la mora sistemática, en la sustentación y fallos a los negocios asignados, se desvanece desde la sistematicidad en atención que desde lo evidenciado por la auditoría la misma corresponde a un segmento temporal que va de 2009 a 2011, tal como lo dejo testimoniado el responsable de la dirección de los procesos sancionatorios ambientales del periodo que lo precedió. En el mismo sendero habrá de considerarse la omisión, retardo, rehúso o denegación de los actos propios del trámite sancionatorio ambiental. En todo caso, la mora que objetivamente se evidenció no es imputable a las actuales directivas.

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

La entidad con los argumentos manifestados, reconoce las graves debilidades registradas con relación al cumplimiento de los términos en los procesos administrativos sancionatorios ambientales, no obstante, no corresponde a la CGR, determinar la pertinencia o no de las exculpaciones dadas por la autoridad ambiental, por cuanto contienen situaciones que aparte de intervenir aspectos administrativos, pueden incorporar eventos de índole disciplinario, incluso penal, dado que estas situaciones colocan en riesgo e inseguridad jurídica las decisiones tomadas por la autoridad ambiental regional, dentro de las actuaciones sancionatorias de carácter ambiental que ha adelantado. Así las cosas, los hechos expuestos por la entidad auditada, no ofrecen mérito suficiente que conduzca a desvirtuar la observación planteada por la CGR.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando solo la presunta incidencia disciplinaria

## **HALLAZGO No 05-D5: TERMINOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL E IMPOSICIÓN DE SANCIÓN DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### **CRITERIO:**

#### **CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA.**

**ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

**ARTÍCULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

#### **LEY 1333 DE 2009. PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

**ARTÍCULO 24°. FORMULACIÓN DE CARGOS.** 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 consagrados 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. Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

**ARTÍCULO 25°.** - **DESCARGOS-** Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor, este directamente, o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

**PARÁGRAFO.** Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

**ARTÍCULO 27°.** - **DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** - 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22° de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

### **CONDICIÓN/HECHOS:**

En la revisión documental realizada a los expedientes sancionatorios ambientales seleccionados en la muestra escogida, se detectó dentro del expediente sancionatorio No. 0123/2011, el Auto de Trámite No. 0123/2011 de 27/07/2015 en el cual se decide los descargos presentados por el presunto infractor ambiental mediante Oficio Radicado No. 1710 de 15/12/2011, en razón de Resolución No. 191 de 22/11/2011 por la cual se abre investigación ambiental y se formula pliego de cargos. Así pues, se tiene que cumplidos los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos y en razón a que con el Auto de Trámite No. 0123/2011 de 27/07/2015 se prescindió de la etapa probatoria del proceso sancionatorio, no se encontraron evidencias documentales en el expediente que condujeran a afirmar la expedición dentro de dicho término del acto administrativo de determinación de la responsabilidad ambiental y sanción.

Otros casos que presentan las situaciones descritas se detallan a continuación:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
<b>SAN0001-2012</b>	D.T PAMPLONA	No se formuló el acto administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción, pasados casi 4 años de haberse formulado cargos mediante Resolución No. 0244 de 10/12/2014

<b>SAN0001-2013</b>	D.T PAMPLONA	No se formuló el acto administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción, pasados más de 4 años de haberse formulado cargos mediante Resolución No. 0060 de 31/03/2014
<b>SAN0012-2010</b>	D.T. PAMPLONA	No se formuló el acto administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción, pasados más de 7 años de haberse formulado cargos mediante Resolución No. 008 de 25/02/2011.
<b>SAN0033-2011</b>	D.T. TIBU	No se formuló el acto administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción, pasados más de 6 años de haberse formulado cargos mediante Resolución No. 055 de 08/05/2012.
<b>SAN0252-2013</b>	D.T. TIBU	No se formuló el acto administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción, pasados casi 3 años de haberse formulado cargos mediante Resolución No. 051 de 18/12/2015.

### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles dentro del proceso de gestión documental de expedientes adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento establecido por la Corporación para tal fin. Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, dentro del trámite de los procesos sancionatorios ambientales cuestionados. Debilidades de control y seguimiento, por parte de los funcionarios encargados de ejercer el control correspondiente, de manera que se hubiera podido advertir oportunamente las debilidades que se registran.

### EFECTO:

La inactividad procesal de los sancionatorios ambientales adelantados por la Corporación, así como la falta de impulso procesal de éstos mismos podría eventualmente conducir a que opere el fenómeno de la prescripción de las acciones administrativas en materia ambiental.

Igualmente, podría acarrear a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que demuestre incumplimiento de las normas o el daño ambiental ocasionado al entorno y a los recursos naturales. Igualmente, el Estado podría perder la oportunidad de recaudo de determinadas sumas de dinero por concepto de pago de multas por las sanciones impuestas, al igual que se configura el riesgo de que no se realice la debida compensación para restablecer los daños ambientales ocasionados por las infracciones ambientales cometidas.

### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Esta observación transita por un sendero de censura en el que se encontró que después de los quince (15) hábiles siguientes a la presentación a los descargos y en razón de que

se prescindió de la etapa probatoria del proceso sancionatorio, no se encontró evidencia documental en el expediente (0123/2011) que condujera a determinar que se determinó la responsabilidad ambiental y sanción.

Sea oportuno, recabar en las explicaciones anteriormente señaladas al despachar el ítem de precedencia, en el sentido de que la muestra analizada corresponde al segmento comprendido entre el 2009 a 2012 en donde se presentó la acumulación de expedientes que en 2013 el ex jefe de Control y Vigilancia hizo visible a la alta dirección de la Corporación para ese momento, serían entonces válidas las voces en virtud de la cual la mora injustificada parte del supuesto que no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona principios de la función administrativa, pues para que ello ocurra se requiere verificar las situaciones objetivas que motivan la superación de los plazos razonables y la existencia de un motivo válido, que, en este caso, correspondió al escaso personal tal y como se le advirtió a la alta dirección en su época. La prestación de los servicios a cargo de Corponor en materia sancionatoria ambiental, como se ha venido sosteniendo la comprensión del derecho al debido proceso sin dilaciones injustificadas con la observancia diligente de los términos procesales, a condición de que su incumplimiento sea sancionable disciplinaria o penalmente, ha determinado por parte de las altas cortes de una línea jurisprudencial sobre la mora injustificada, guiada, en últimas, por la necesidad de establecer si la el incumplimiento objetivo de los plazos o términos previstos por el legislador para adelantar una actuación es razonable o no.

En este evento, la CGR evidenció objetivamente el incumplimiento de los términos señalados en la ley para la toma de decisiones de contenido sancionatorio ambiental, porque obviamente desconocía que existieron motivos razonables que justificaran la mora. Por eso que insistamos en hacer valer las comunicaciones que el Jefe de la Oficina de Control y vigilancia en el año 2013 dirigió al Director de la Corporación advirtiendo la necesidad de contratar profesionales del derecho a efecto de superar la congestión que se venía acumulando desde el año 2009, como se deja ver, esta administración ha venido intentando salvar un estado de cosas administrativas que hoy se hace más evidente, pero que en todo caso, no es imputable desde la presunta responsabilidad disciplinaria al tren directivo actual, si nos atenemos a lo preceptuado en el artículo 30 de la ley 734 modificado por el artículo 132 de la ley 1474 de 2011 en lo atinente a la caducidad de la oportunidad para el ejercicio de las potestades disciplinarias.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

La Corporación, en su documento de respuesta, reconoce la existencia de unas relevantes debilidades de la administración de la autoridad ambiental regional, las cuales ya habían sido detectadas y advertidas en anteriores oportunidades por los titulares de la jefatura de control y vigilancia ambiental, sin embargo, a juicio del equipo auditor, estas exculpaciones no justifican debidamente que las decisiones tomadas por la autoridad ambiental regional, producto de surtir un procedimiento sancionatorio ambiental, contradigan los principios de la función administrativas y peor aún, los principios constitucionales de la administración pública, establecidos en el artículo 209 de la Carta Fundamental. Así las

cosas, los argumentos expuestos por la Corporación, no cuentan con merito suficiente para desvirtuar los hechos y situaciones reflejadas por el ente de control en la observación comunicada.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### ❖ Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA

**HALLAZGO N°1- D1: IMPULSO PROCESAL Y CUMPLIMIENTO DE TÉRMINOS EN PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

#### CRITERIO.

##### 1. Constitución Política de Colombia

***“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.***

*(...)*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”* (Negrillas fuera de texto).

***“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia, economía, celeridad**, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*** (Negrillas fuera de texto).

##### 2. Ley 1333 de 2009. “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”

***“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES. 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.”***

**“ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS.** La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.”

**3. Ley 489 de 1998. “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional.”**

**“ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa.** La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, **celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad** y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”

**4. Ley 1437 de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.**

**“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios **del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.**

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

(...)

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, **omisiones** o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, **las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos** y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, **las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando**

el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, **las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos**, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, **a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.**” (Negrillas fuera de texto).

**“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.”

**“ARTÍCULO 66. DEBER DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO.** Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.”

**“ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

(...)

**“ARTÍCULO 68. CITACIONES PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL.** 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.”

**“ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

*Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.*

*En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.”*

**5. Ley 1564 de 2012, “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”.**

**“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos.** Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio.

*Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y **son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.** (Negrillas fuera de texto).*

**6. Ley 734 de 2002, “por la cual se expide el Código Disciplinario Único.”**

Artículo 34 Numeral 2.

**“Artículo 34. Deberes.** Son deberes de todo servidor público:

(...)

**“2. Cumplir con *diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado* y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.” (Negrillas fuera de texto).**

**“Artículo 48. Faltas gravísimas.** Son faltas gravísimas las siguientes:

**62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”**

**7. Corte Constitucional T-166 de 5 de marzo de 2012.**

**“El artículo 29 Superior, dispone que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” precisando, así mismo, 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”. Este derecho comprende un conjunto de garantías que tienen como propósito someter a reglas mínimas de carácter sustantivo y procedimental, el desarrollo de las actuaciones desplegadas por las autoridades en el campo administrativo o judicial en aras de**

garantizar los derechos e intereses de las personas vinculadas, siendo claro, entonces, que el debido proceso se erige como “un límite material al posible abuso de las autoridades estatales”[2].

Para este Tribunal, el debido proceso, ya sea judicial, disciplinario o administrativo, es un derecho de raigambre fundamental[3], que implica que en todo caso, los actos del servidor público tienen como fundamento un actuar justo y adecuado. En la sentencia T-1263 de 2001[4], la Corte sostuvo lo siguiente:

“El derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda - legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”

Para lo que interesa a la presente causa, se ha entendido el derecho al debido proceso administrativo, como “(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley”[5]. Según lo dicho, el debido proceso administrativo se constituye en una expresión del principio de legalidad, que implica que toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, así como también las funciones que le corresponden y los trámites que deben cumplirse antes y después de proferirse una determinada decisión. De ahí que este derecho emerge no solamente para impugnar la decisión administrativa, sino que comprende toda la actuación administrativa que debe surtirse para expedirla y posteriormente la etapa que corresponde a la comunicación e impugnación.

Precisamente, la Corte, en Sentencia C-1189 de 2005[6], señaló que la posibilidad que tienen los ciudadanos para controvertir las decisiones que adopten las autoridades públicas es consubstancial al debido proceso, pues las garantías que tal derecho apareja deben ser avaladas durante el desarrollo de todo el procedimiento. Frente al particular, dijo:

“[e]l debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan

*del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica”*

*Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.[7]”*

## **CONDICIÓN:**

Mediante la revisión documental hecha a los procesos sancionatorios ambientales seleccionados en la CRA, la Contraloría General de la República – CGR, encontró expedientes en los cuales se presentan amplios espacios de tiempo sin actuación alguna, así como demoras en la notificación de autos o actos administrativos o en resolver solicitudes de los supuestos infractores. Igualmente se encontraron procesos donde se ha impuesto alguna medida preventiva y no hay evidencia de su cumplimiento o del seguimiento a la misma. Situaciones que se encuentran detalladas en el siguiente cuadro:

No. Expediente	PRESUNTO INFRACTOR AMBIENTALES	Fecha Apertura PAS, Indag. Preliminar o imposición medida preventiva	Estado Actual del Proceso	Inactividad desde última actuación	OBSERVACIONES
0801/300	Compañía Envasadora del Atlántico S.A.S. (Concesión de Aguas Subterráneas).	Apertura PAS 16/08/2012	Con imposición de multa Resol. 0058 de 17/09/2014	4 años	1. El auto de apertura de investigación fue notificado por aviso (27/05/13), 9 meses después de haber sido expedido, 2. La Resolución 00058 de 2014 que declaró responsable e impuso multa, a la fecha no ha sido notificada, existe copia de un citatorio al infractor para notificación, pero éste no tiene constancia de recibido de la empresa infractora.
0801-177	Aguas del Atlántico S.A.	Apertura PAS 12/04/2014	Con formulación de cargos, notificado 29/12/14	3 años 9 meses	La notificación el auto de apertura de PAS se surtió 8 meses después de expedido. Luego de la notificación del auto de cargos 01510 de 29/12/2014, no hay más actuaciones.
1627-312	Fundiciones de Lima	Apertura PAS 09/02/2012	Con apertura de PAS notificada 17/02/2012	6 años 7 meses	Desde la notificación del auto de apertura de PAS 013 de 2012 que se llevó a cabo el 09/02/12 no se registran más actuaciones y han transcurrido más de 6 años.
1627-312	Fundiciones de Lima	Apertura PAS 13/09/2014	Con apertura de PAS sin notificar	4 años	El auto de apertura de PAS 00620 de 13/09/2014 no ha sido notificado. No hay más actuaciones y han transcurrido 4 años.
002-040	Bimbo Colombia	Apertura PAS 12/12/2012	Con apertura de PAS notificada 13/08/2013	5 años	Desde la notificación del auto de apertura de PAS que fue realizada el 13/08/2013, no se registra ninguna otra actuación en cinco años. La notificación se surtió ocho meses después de haber sido expedido el auto.
1502-002	Zoocriadero Agrozocría S.A.	Apertura PAS 15/12/2011	Con imposición de multa Resol. 00351 de 25/05/2017	1 año 4 meses	El citatorio para la notificación de la Resolución que impone la multa no tiene constancia de recibido por el presunto infractor. A la fecha, la resolución que impone la multa (de fecha 25/05/2017) no ha sido notificada.
1502-002	Zoocriadero Agrozocría S.A.	Apertura PAS 28/10/2016	Con apertura de PAS notificada 31/10/2017	11 meses	El auto de apertura de PAS de 28/10/2016 fue notificado el 31/07/2017, 9 meses después de su expedición.
2011-263	Empresa Hidráulica Industrial y Metalmeccánica S.A. HIDROMAC	Imposición medida prevent. 08/04/2014	Con imposición medida prevent. Notificada 28/04/2014	4 años 4 meses	El 21/05/2014 Hidromac S.A. solicitó levantamiento de medida preventiva impuesta mediante Resolución 000167 de 2014, sin que hasta el momento la CRA se haya pronunciado. La medida nunca se ejecutó.
909-233	Aguas Kapital S.A. Municipio de Manatí	Apertura PAS 21/10/2011	Con apertura de PAS notificada 22/05/2012	6 años 4 meses	La última actuación fue la notificación por Edicto del auto 001137 del 21/10/2011, de apertura de PAS, que se realizó el 22/05/2012, posteriormente no registra más actuaciones en 6 años.



909-233	Aguas Kapital S.A. Municipio de Manatí	Apertura PAS 18/09/2017	Con apertura de PAS e imposit. de medida preventiva notificada 03/10/2017	1 año	El 25/09/2017 se cita al infractor para notificar Auto 01474 de 2017 de inicio de PAS, quien no acude. Posterior a la apertura de PAS, el 21/09/2017 se impone medida preventiva de suspensión inmediata de vertimientos de aguas residuales, notificada personalmente 03/10/2017 y por aviso el 12/10/2017. No hay evidencia de la ejecución de la medida preventiva ni seguimiento a la misma.
0809-270	Empresas de Recuperaciones del Caribe Ltda. Malambo Atlántico	Apertura PAS 29/04/2014	Con imposición de multa Resol. 00352 de 25/05/2017	1 año 4 meses	El 25/05/2017 se expidió citatorio para notificación de la resolución que impone sanción y a la fecha no hay evidencia que se haya enviado al infractor. NO ESTÁ NOTIFICADO y ya ha pasado un año y cuatro meses.
0611-364	Misael Arteta	Apertura PAS y formulación de cargos 17/06/2010	Con imposición de multa Resol. 00866 de 29/11/2017 notificada 16/01/2018	6 meses	El auto que decreta período probatorio no fue notificado al investigado. La sanción fue impuesta 7 años después de haber iniciado la investigación y formulado cargos. A pesar de existir concepto técnico de junio de 2013 de tasación de multa, la CRA, solo expidió la Resolución de imposición de sanción 4 años después (nov. 2017). Llama la atención que luego de notificar personalmente la resolución que impuso sanción, el 28/02/2018 se emite un auto ordenando apertura de período probatorio, el cual fue notificado personalmente el 7 de marzo de 2018.
0809-258	Empresa RECICLAL	Apertura PAS 05/11/2013	Con imposición de multa Resol. 00342 de 23/05/2017 notificada 14/09/2018	N/A	La notificación de la resolución que impone sanción sólo se hizo en septiembre de 2018, cuando ésta había sido expedida el 23/05/2017. más de un año para notificar
1410-893	POR DETERMINAR (QUEJA)	Apertura Indag. Prelim. 20/01/2017	Con apertura de Indag. Prelimin. Auto 0043 de 20/01/2017	1 año 8 meses	Luego de la expedición del auto el 20 de enero de 2017, de apertura de Indagación Preliminar, no se ha surtido ninguna otra actuación
2111-068	Rogelio Rafael Del Villar De La Hoz	Imposición medida prevent. y apertura PAS 06/05/2017	Imposición medida prevent. y apertura PAS Resol. 00299 de 06/05/2017 notific. 25/05/2017	1 año 4 meses	El 6 de mayo de 2017 se impuso medida preventiva y se abrió investigación, no hay más actuaciones, no hay evidencia de seguimiento a la medida preventiva.
1701-015	Agropecuaria El Silencio	Apertura PAS 28/11/2012	Con apertura de PAS notificada en el año de 2013	5 años	la apertura investigación fue de noviembre/2012, hasta la fecha no se ha resuelto, no hay más actuaciones luego de la notificación por aviso en el año 2013. Cinco años de inactividad

1910-967	José Pertuz Pérez	Apertura PAS 22/08/2017	Con apertura de PAS Auto 1181 de 22/08/2017 sin notificar	1 año	El auto de apertura de PAS no ha sido notificado a pesar que fue expedido el 22/08/2017 y se envió citatorio en esa misma fecha, sin embargo se observa que no se continuó con el proceso de notificación dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo.
1401-037	Universidad Libre	Apertura PAS 29/12/2017	Con apertura de PAS Auto 01879 de 29/12/2017 sin notificar	9 meses	El auto de apertura de PAS de 29/12/2017 no ha sido notificado, se envió citatorio el 22/02/2018, sin embargo se observa que no se continuó con el proceso de notificación dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo.
2027-634	EDS Super Estación Los Mangos	Apertura PAS 08/07/2013	Con apertura de PAS Auto 00538 de 08/07/2013, notifica 04/12/2013	4 años 9 meses	Luego de la notificación del auto de apertura de PAS, no se ha registrado ninguna otra actuación, la cual fue realizada el 04/12/2013.
2626-161	Laboratorio Clínico DALAB de Soledad	Apertura de PAS 21/12/2011	Con formulación de cargos Auto 183 de 06/03/2013 sin notificar	5 años 6 meses	El auto de cargos no está notificado en debida forma solo hay citatorio de fecha 06/03/2013. No hay más actuaciones.
2110-457	Municipio de Suan, Atlántico.	Apertura de PAS 15/07/2015	Con apertura de PAS Auto 00404 de 15/07/2015, notificado 28/07/2015	3 años	Luego de la notificación de apertura de PAS del 28 de julio de 2015 no se registra ninguna otra actuación en el proceso. TRES AÑOS INACTIVO
2002-068	Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil	Apertura de PAS 05/05/2015	Con apertura de PAS Auto 00376 de 05/05/2015, notificado 30/05/2015	3 años 3 meses	Notificación inicio PAS 30/05/2015. No hay más actuaciones. Tres años de inactividad.
1909/054	Interaseo S.A.	Imposición medida preventiva 05/08/2016	Con imposición de medida preventiva Resol 00508 de 05/08/2016, notificada 06/12/2016	1 año 9 meses	La última actuación fue la visita de verificación de la medida preventiva el 06/12/2016.
0412-057	Jhonny Ramiro Polo Samper	Apertura de PAS 09/05/2017	Con imposición de sanción (decomiso) Resol. 00680 de 25/09/2017 sin notificar	1 año	La resolución que impone sanción de fecha 25/09/2017 no ha sido notificada.

0103-081	Lavandería Edgardo Jiménez, Municipio de Baranoa	Imposición medida preventiva 13/07/2017	Con imposición de medida preventiva Resol 00488 de 13/07/2017, notificada por aviso 02/05/2018	4 meses	La notificación de la Resolución que impone medida preventiva de 13/07/2017 solo se dio el 02/05/ 2018, casi 10 meses después.
1411-464	Centro Bíblico Cristo Viene Pronto	Apertura de PAS 16/03/2012	Con formulación de cargos Auto 00827 de 26/09/2012 notificado 04/12/2012	4 años 9 meses	Cargos formulados el 26/09/2012, existe concepto técnico 01083 de 14/11/2013 que recomienda imponer multa, pero no se ha tomado ninguna decisión, casi cinco años inactivo.
0327-511	Municipio de Campo La Cruz	Apertura de PAS 06/12/2011	Con imposición de multa Resol. 0020 de 12/08/2015 notificada 25/08/2017	1 año	La resolución que impone multa de fecha 12/08/2015 solo fue notificada dos años después, el 25/08/2017.
1510-490	POR DETERMINAR (QUEJA)	Apertura de Indagación preliminar notificada 06/12/2012	Con cierre de procedimiento Resolución 0092 de 06/02/2017	N/A	La última actuación fue el cierre del procedimiento, la entidad tardó 4 años para pronunciarse sobre la indagación preliminar
0727-065	POR DETERMINAR (QUEJA) Rad. 10211 de 19/11/2016. de Canteras de Colombia poniendo en conocimiento los hechos	Apertura de Indagación preliminar notificada 30/11/2012	Con archivo de procedimiento Resolución 0093 de 08/02/2017	N/A	La última actuación fue el archivo del procedimiento. La Entidad tardó más de cuatro años para pronunciarse sobre la indagación preliminar
1210-775	Bioagrarios Sociedad en Comandita.	Apertura de PAS 02/09/2015	Con imposición de multa Resol. 00920 de 19/12/2017 sin notificar	9 meses	El acto administrativo que impone multa de fecha 19/12/17, aún no ha sido notificado, han pasado 9 meses de la expedición del acto.
0101-407	Lavandería Industrial Techni- Jeans	Apertura de PAS 02/03/2017	Con apertura de PAS Auto 00209 de 02/03/2017, notificado 10/04/2017	5 meses	El auto d apertura de PAS de fecha 02/03/2017 fue notificado el 10/04/2018, un año después
0502-265	Alcaldía Mpal. De Galapa	Apertura de PAS y formulación de cargos de 05/12/2016	Con apertura de PAS y formulación de cargos Auto 1411 de 05/12/2016, notificado	10 meses	El auto 1411 de 05/12/2016, por la cual se abrió PAS y se formularon cargos, fue notificado el 15/11/2017, casi un años después. No hay más actuaciones en el proceso.

			15/11/2017		
0309-064	Mpio. Campo de la Cruz	19/11/2010	Con Resolución de 15/04/2013 revocó en todas sus partes el proceso por indebida notificación	5 años 5 meses	Con Resolución del 15 de abril de 2013 revocó en todas sus partes el proceso por indebida notificación, que ya tenía Resolución que imponía multa. Posteriormente no hay ninguna otra actuación

De acuerdo al cuadro anterior, se concluye:

1. En el trámite de los procesos sancionatorios se presentan situaciones particulares que indican omisiones, moras e inactividad injustificada por parte de la CRA en el trámite de éstos, es así como se presentan casos en los cuales las investigaciones fueron iniciadas en los años 2012, 2013, 2014 y 2015, y a la fecha la entidad no se ha pronunciado sobre las mismas, en el sentido de decretar la cesación del procedimiento o la consiguiente formulación de cargos, conforme con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009 y con el procedimiento interno establecido por la entidad.
2. También se encontraron expedientes en los cuales se han impuesto medidas preventivas en los años 2014 y 2016 y a la fecha no ha habido pronunciamiento sobre las mismas.
3. En uno de los expedientes objeto de revisión se pudo constatar que el implicado solicitó levantamiento de medida preventiva desde el año 2014 y la Entidad no ha resuelto la petición.
4. En otros procesos se han iniciado las indagaciones preliminares desde hace mas de cuatro años y a la fecha no se ninguna otra actuación.
5. En algunos expedientes se pudo observar que se ha formulado pliego de cargos en los años 2012, 2013 y 2014 y a la fecha no existe pronunciamiento alguno sobre los cargos formulados.

Todo lo anterior va en contravía de los principios y postulados consagrados en las normas constitucionales y legales enunciadas en precedencia, como el debido proceso en las actuaciones administrativas, que en la Constitución del 1991 se le dio el rango de derecho fundamental y que la Corte Constitucional ha hecho un amplio despliegue jurisprudencial sobre el mismo.

El principio del debido proceso está ligado al artículo 209 de la Carta Superior, que establece que la función administrativa se desarrolla conforme con los principios allí relacionados, los cuales han tenido desarrollo legal mediante la ley 489 de 1998 y la ley 1437 de 2011.

El hecho de que se presenten dilaciones y demoras injustificadas para impulsar los procesos sancionatorios o en dar respuesta a las peticiones de los investigados, afecta el debido proceso que les asiste, dado que toda persona tiene derecho a no estar sometida indefinidamente en el tiempo a la espera que la administración decida las controversias en las que se encuentra involucrada.

Se reitera que las actuaciones de la administración se deben ceñir a los principios consagrados en la Constitución y en las leyes, resaltando para el caso que nos ocupa, los principios de eficacia, economía, celeridad y responsabilidad. Para ello, las autoridades deben buscar que los procedimientos fijados en la ley logren su cometido, evitar dilaciones o retardos injustificados, obrar con eficacia, procurar niveles de calidad en sus actuaciones, proteger los derechos de las personas e impulsar oficiosamente los procedimientos, a efectos de que éstos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas, evitado de esta manera someter a los investigados a incertidumbres jurídicas que no están obligados a soportar.

Si bien el término de caducidad de la acción ambiental es bastante amplia y el procedimiento de la ley 1333 de 2009, ley especial, no contempla términos perentorios para algunas de las actuaciones, la entidad está en la obligación de acudir a la norma general para llenar los vacíos de la norma especial, debiendo decidir las situaciones jurídicas, los recursos o las peticiones en tiempos razonables, atendiendo a la complejidad de cada asunto.

De conformidad con el artículo 34 numeral 2 del Código Disciplinario Único, es deber de todo funcionario público cumplir con diligencia y eficiencia el servicio que le sea encomendado y según el artículo 48 del mismo precepto legal, está contemplada como falta gravísima, incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados.

En efecto, los procesos sancionatorios ambientales tienden a garantizar el derecho colectivo al medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, los cuales se constituyen en pilar fundamental de los fines esenciales del Estado porque son principios y garantías que promueven la prosperidad general y el ejercicio de los demás derechos fundamentales, como la vida y la integridad personal. Así las cosas, las omisiones en los procedimientos sancionatorios ambientales permiten el deterioro de los derechos colectivos y con ellos el incumplimiento de los fines esenciales del Estado, así como la violación del principio de legalidad que obliga a los funcionarios a adoptar las decisiones establecidas de manera detallada en la Ley, en el marco de sus competencias.

Según criterio del equipo auditor, esta observación tiene una connotación de presunta incidencia disciplinaria.

**CAUSA:**

La CGR considera que las causas o razones por las cuales se presenta esta situación son:

- ❖ Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.
- ❖ Fallas en la planeación.
- ❖ Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos cuestionados.
- ❖ Debilidades de control y seguimiento por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

**EFECTO:**

La inactividad en los procesos sancionatorios y la falta de impulso de los mismos podría conducir al fenómeno de la prescripción de las acciones ambientales. Así mismo conllevaría a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que se demuestre el incumplimiento de las normas o el daño causado y por ende, de recaudar determinadas sumas de dinero por posibles multas que se pudieran imponer o las medidas compensatorias que se llegaren a establecer.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La entidad en su respuesta a la observación formulada por la CGR, procede a hacer una exposición exhaustiva de sus argumentos, no obstante, las explicaciones dadas dentro de la respuesta, no son de recibo para este organismo de control, por cuanto no contienen elementos sustanciales adecuados y pertinentes, que permitan desvirtuar los hechos formulados en la observación. Por lo tanto, se valida como Hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

- ❖ **Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia - CORPOAMAZONÍA**

**HALLAZGO No. 1-D1: CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 10. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.** 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.

**Sentencia C-401-10 de 26 de mayo de 2010, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.**

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-86-001-031-015	Extemporaneidad en el trámite de la ejecutoria	Observación: respecto a la fecha de ejecutoria del auto no. 080 del 27 de abril de 2015, se consideró el 11 de mayo del 2015, debido a que a partir de la notificación del auto de trámite no corresponde ningún recurso administrativo, no obstante, se le otorgaron 10 días al presunto infractor para que presente los descargos correspondientes, en consecuencia se entiende que la fecha de ejecutoria es la que se menciona arriba).
PS-06-18-001-001-14	Extemporaneidad en el cobro coactivo	Observación: se pasó para cobro coactivo en el presente año, debido a que la caducidad de la sanción es de 5 años contados a partir de su fecha de ejecutoria, según el CPACA, no obstante, se requieren implementar acciones que permitan realizar un seguimiento oportuno a los procesos fallados con multas impuestas.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación, especialmente en lo que respecta al control de términos procesales, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso a los presuntos infractores ambientales.

**EFECTO:**

Estas debilidades presentadas ocasionan que la autoridad ambiental imponga sanciones y eventualmente, recaude recursos por concepto de pago de multas por infracciones ambientales, y genera impunidad ante la ocurrencia de infracciones ambientales por daños ambientales, deterioro al medio ambiente o por el incumplimiento de obligaciones ambientales impuestas. Genera además pérdida de credibilidad y de imagen institucional de la autoridad ambiental, sumado al desgaste administrativo que implica atender todas las etapas procesales y que los esfuerzos resulten ineficaces.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

En virtud a la ley 1333 de 2009 y como bien lo señala en la observación la caducidad de la acción en materia ambiental tiene un término de 20 años una vez se haya generado el hecho causal de investigación o la Omisión siempre y cuando las condiciones de violación al medio ambiente o los recursos naturales persistan. Conforme a los hechos que se

investigan en el expediente PS-06-86-001-031-015, se tiene que la infracción es continuada pero que se verifica en la visita técnica realizada el día 12 de febrero de 2015, y por lo tanto se tiene esta fecha para contar el término de caducidad, y a todas luces se observa que no ha operado tal fenómeno jurídico ( 20 años).

Ahora bien, la ley 1333 de 2009 en su artículo 18 permite que en los casos de flagrancia se puede proceder a recibir los descargos por parte del presunto infractor, por lo tanto, el auto No. 080 del 27 de abril de 2015, si bien es de inicio de procedimiento sancionatorio, en el mismo acto administrativo esta corporación procedió a formularle cargos, para garantizarle el debido proceso al investigado, y a concederle los términos de ley para que proceda a rendir los respectivos descargos y a solicitar o aportar las pruebas que considere pertinentes o conducentes para su defensa. Como se puede observar, con el acto administrativo que da origen al Proceso Sancionatorio, ya se interrumpe el término de caducidad.

Según el expediente PS-06-18-001-001-14 que corresponde a LA NACION-MINISTERIO Y DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA- SECRETARIA GENERAL, se encuentra en físico en la oficina Jurídica de DTC, donde se logra identificar que la última actuación corresponde a la RESOLUCON 0637 del 29 de mayo de 2015 *"por medio de la cual se declara la nulidad de un trámite administrativo y se dictan otras disposiciones"*, por lo anterior, no corresponde a la descripción ni a las observaciones a que hacen referencia.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la entidad, no conducen a que se desvirtúen los hechos o situaciones reflejadas por el ente auditor en la observación formulada.

## **CONCLUSION**

Los argumentos expuestos por la Corporación confirman las situaciones detectadas por el ente de control y no prestan mérito suficiente para desvirtuar la observación; la observación se valida como hallazgo, conservando la presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No. 2-D2: PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LAS SANCIONES IMPUESTAS (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 11. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.** Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen

**LEY 1437 DE 2011, ARTÍCULO 89.** Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de

inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS.-06-91-001-108-2009	Ausencia de auto de archivo.	Se surtieron todas las diligencias procesales, pero no se profirió el auto de archivo.
PS-06-91-798-040-2009	Ausencia de auto de archivo.	Se surtieron todas las diligencias procesales, pero no se profirió el auto de archivo.
PS-06-91-540-70-2009	Ausencia de resolución que resuelve el recurso de reposición contra el fallo de primera instancia.	Ausencia de Resolución que resuelva el recurso de reposición presentado contra el fallo de primera instancia. Terminación del vínculo laboral del jurídico de esa fecha y congestión de expedientes en la oficina jurídica para resolver el recurso.
PS-06-91-001-010-2010	Ausencia de resolución que resuelve el recurso de reposición contra el fallo de primera instancia	Ausencia de Resolución que resuelva el recurso de reposición presentado contra el fallo de primera instancia. Terminación del vínculo laboral del jurídico de esa fecha y congestión de expedientes en la oficina jurídica para resolver el recurso.
PS-06-91-798-025-2009	Demora de términos entre el pliego de cargos y fallo de primera instancia.	El proceso surtió todas sus etapas procesales, pero hubo demora en los términos entre el pliego de cargos y el fallo de primera instancia.
PS-06-91-001-57-2009	Ausencia de resolución de fallo de primera instancia	Ausencia de resolución de fallo de primera instancia. El expediente no fue traslado de manera formal por el técnico para proferir la resolución sancionatoria.
PS-06-91-001-66-2009	Ausencia de auto de formulación de cargos	Ausencia de auto de formulación de cargos. El proceso es complejo, toda vez que vincula a miembros y resguardos indígenas, colonos y la zona de expansión urbana respecto a los servicios públicos lo que dificulta la identificación del infractor como también la atribución de responsabilidad.
PS-06-18-479-001-11	Ausencia de comunicación de auto de terminación del proceso.	En el expediente no se evidencia comunicación de auto de terminación del proceso.
PS-06-18-479-001-11	Pérdida de fuerza de ejecutoria del fallo.	Resolución de fallo ya perdió fuerza de ejecutoria.
PS-06-86-001-031-015	No se evidencia registro en el sistema.	No se realizó el registro al sistema debido a que la constancia ejecutoria se emitió el 30 de junio de 2016, y una vez transcurrido un año de la misma, se vence el plazo para reportarlo. Se requiere tener en cuenta el debido proceso administrativo, ejecutando entonces el principio de eficacia, evitando retardos y dilaciones injustificadas en armonía con el art.209 de la constitución política de Colombia, los términos del procedimiento sancionatorio ambiental y demás términos contemplados en la normatividad.
PS-06-86-573-035-015	Retraso en emisión de la resolución de cesación del	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA.

<p><b>PS-06-86-001-026-016</b></p>	<p>PASA. Se presume que los retrasos en las actuaciones (específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA) se relacionan con la alta rotación de personal en la corporación, el tiempo de contratación de los mismos y la acumulación de procesos en el área jurídica. Se recomienda implementar acciones en el área de contratación que permitan asegurar una mayor continuidad del personal contratista, para de esta manera incrementar la eficiencia en la trazabilidad de los procesos.</p>	<p>Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA.</p>
<p><b>PS-06-86-569-033-016</b></p>	<p>No se realizó el registro al sistema debido a que la constancia ejecutoria se emitió el 10 de agosto de 2016, y una vez transcurrido un año de la misma, se vence el plazo para reportarlo. Se requiere tener en cuenta el debido proceso administrativo, ejecutando entonces el principio de eficacia, evitando retardos y dilaciones injustificadas en armonía con el art. 209 de la constitución política de Colombia, los términos del procedimiento sancionatorio ambiental y demás términos contemplados en la normatividad.</p>	<p>No se realizó el registro al sistema</p>

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación, especialmente en lo que respecta al control de términos procesales, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso a los presuntos infractores ambientales.

## **EFECTO:**

Estas debilidades presentadas ocasionan que la autoridad ambiental imponga sanciones y eventualmente, recaude recursos por concepto de pago de multas por infracciones ambientales, y genera impunidad ante la ocurrencia de infracciones ambientales por daños ambientales, deterioro al medio ambiente o por el incumplimiento de obligaciones ambientales impuestas. Genera además pérdida de credibilidad y de imagen institucional de la autoridad ambiental, sumado al desgaste administrativo que implica atender todas las etapas procesales y que los esfuerzos resulten ineficaces.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Para este ítem el cual relaciona 4 expedientes Sancionatorios Ambientales se le debe dar desarrollo a cada una de las Observaciones contempladas para cada Proceso de esta manera se contestará en relación con cada uno de los P.A.S.A. evidenciados por la parte contralora:

- PS-06-86-001-031-015 De acuerdo a la constancia de ejecutoria, se tiene que el acto administrativo que impone la sanción quedó en firme a partir del día 11 de agosto de 2016. Por lo tanto, la entidad cuenta con el término de cinco (5) años para realizar acciones que corresponda para ejecutar el acto administrativo, de acuerdo al artículo 91 de la ley 1437 de 2011. De tal manera que no se puede afirmar que el acto administrativo que confirma la sanción ha perdido fuerza ejecutoria.
- PS-06-86-573-035-015 Mediante Concepto Técnico de 18 de mayo de 2016 se evidencia entrega de informes semestrales por parte del titular de la resolución número 0683 del 9 de julio de 2010, tipificándose la causal de inexistencia del hecho investigado por el cual se abre proceso sancionatorio para en efecto, proceder a cesar el procedimiento (artículo 9 de la ley 1333 de 2009). La ley 1333 de 2009 no determinó los términos para cada etapa procesal del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, a excepción de la indagación preliminar que tiene un máximo de seis (6) meses. Por lo tanto, la autoridad ambiental, para poder decretar la cesación de procedimiento, lo puede hacer en cualquier tiempo siempre y cuando no se haya formulado los cargos al infractor. No obstante se reconoce que la acumulación de procesos que se generaron en la administración anterior, los cuales no tuvieron gestión administrativa a ocasionado que allá un cumulo excesivo de procesos, generando demora en la atención de los procedimiento, situación que ha sido objeto de continuas acciones de mejora.
- PS-06-86-001-026-016 como se evidencia en la descripción, en atención a la alta rotación de personal en la corporación, el tiempo de contratación de los mismos y la acumulación de procesos genera demora en la atención de los procedimiento, y teniendo en cuenta que este expediente ya cuenta con formulación de cargo para el presunto infractor, esta Corporación ya programó visita de Campo para efectos de

determinar la responsabilidad de los investigados y tomar la decisión de fondo pertinente.

- PS-06-86-569-033-016, De acuerdo a la constancia de ejecutoria, se tiene que el acto administrativo que impone la sanción quedó en firme a partir del día 03 de marzo de 2018. Por lo tanto, la entidad cuenta con el término de cinco (5) años para realizar acciones que corresponda para ejecutar el acto administrativo, de acuerdo al artículo 91 de la ley 1437 de 2011. De tal manera que no se puede afirmar que el acto administrativo que confirma la sanción ha perdido fuerza ejecutoria. El mismo ya se remitió a la Subdirección de Administración Financiera para que proceda a hacer el respectivo cobro coactivo.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION	OBSERVACIONES	CONTESTACION A LA OBSERVACION ENTE DE CONTROL	FUNDAMENTO LEGAL
PS – 91 – 001 – 108 - 2009	Ausencia de auto de archivo	Se surtieron todas las diligencias procesales, pero no se profirió auto de archivo	Frente a la observación del ente de control, se observa la no existencia de hallazgo administrativo, toda vez que el AUTO DTA 180 de 2016 no ha sido notificado, por lo tanto no está debidamente ejecutoriado, lo que permite entender que no se presenta prescripción de la sanción, como tampoco caducidad de la acción	Artículos 87 y 91 de la Ley 1437 de 2011, y el artículo 10 de la ley 1333 de 2009
PS – 06 – 91 – 798 – 040 – 2009	Ausencia de auto de archivo	Se surtieron todas las diligencias procesales, pero no se profirió auto de archivo	Frente a la observación del ente de control, se observa la no existencia de hallazgo administrativo, toda vez que el infractor cumplió con la Sanción administrativa, solo resta realizar el auto de cierre y	Artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, y el artículo 10 de la ley 1333 de 2009

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION	OBSERVACIONES	CONTESTACION A LA OBSERVACION ENTE DE CONTROL	FUNDAMENTO LEGAL
			archivo, por lo tanto no existe pérdida de fuerza de ejecutoria de la Sanción administrativa.	
<b>PS - 06 - 91 - 540 - 70 - 2009</b>	Ausencia de resolución que resuelve el recurso de primera instancia	Ausencia de resolución que resuelve el recurso de primera instancia, terminación del vínculo laboral del jurídico de esa fecha y congestión de expedientes en la oficina jurídica para resolver el recurso	Frente a la observación del ente de control, se observa la no existencia de hallazgo administrativo, se evidencia en el expediente que no se ha resuelto el recurso interpuesto por el Municipio infractor a través de su representante legal, por lo tanto no ha perdido fuerza de ejecutoria la Resolución DTA 1056 DE 2017 hasta tanto no se resuelva el recurso interpuesto, en cuanto a la terminación del vínculo laboral del abogado contratista se adelantaron las gestiones pertinentes para subsanar esta falencia	Artículo 91 Numeral 3 Ley 1437 de 2011
<b>PS - 06 - 91 - 001 / 10 - 2010</b>	Ausencia de resolución que resuelve el recurso de primera instancia	Ausencia de resolución que resuelve el recurso de primera instancia, terminación del vínculo laboral del jurídico de esa fecha y congestión de expedientes en la oficina jurídica para resolver el	Frente a la observación del ente de control, se observa la no existencia de hallazgo administrativo, se evidencia en el expediente que no se ha resuelto el recurso interpuesto por el infractor, por	Artículo 91 Numeral 3 Ley 1437 de 2011, ley 1333 de 2009

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION	OBSERVACIONES	CONTESTACION A LA OBSERVACION ENTE DE CONTROL	FUNDAMENTO LEGAL
		recurso	lo tanto no ha perdido fuerza de ejecutoria la Resolución DTA 1542 DE 2016 hasta tanto no se resuelva el recurso interpuesto, en cuanto a la terminación del vínculo laboral del abogado contratista se adelantaron las gestiones pertinentes para subsanar esta falencia	
PS – 06 – 91 – 798 – 025 - 2009	Demora de términos entre el pliego de cargos, y el fallo de primera instancia	El proceso surtió todas las etapas procesales, pero hubo demora en los términos entre el pliego de cargos y el fallo de primera instancia.	Frente a la observación del ente de control, se observa la no existencia de hallazgo administrativo, se observa en el expediente que el infractor cumplió con la sanción administrativa, en cuanto a la demora comentada en la observación del ente de control se debe aclarar que por circunstancias de orden geográfico (el infractor reside en el corregimiento de Tarapacá a 6 horas de la cabecera corregimental } no se notificó el pliego de cargos, sin embargo se reitera el cumplimiento del PAS, por lo tanto no hay fuerza de pérdida en cuanto a	Artículo 91 Numeral 3 Ley 1437 de 2011, ley 1333 de 2009



ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION	OBSERVACIONES	CONTESTACION A LA OBSERVACION ENTE DE CONTROL	FUNDAMENTO LEGAL
			la ejecución de los actos administrativos	
<b>PS - 06 - 91 - 001 - 57 / 2009</b>	Ausencia de resolución de fallo de primera instancia	Ausencia de resolución de fallo de primera instancia, el expediente no fue trasladado de manera formal por el técnico para proferir la resolución sancionatoria	Frente a la observación del ente de control, se observa que no existe pérdida de fuerza en cuanto a la ejecutoria del acto administrativo toda vez que la resolución sancionatoria contra el Municipio de Leticia se encuentra proyectada y en espera de la firma del Director para su posterior notificación.	Artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, y el artículo 10 de la ley 1333 de 2009
<b>PS - 06 - 91 - 001 - 66 - 2009</b>	Ausencia de auto de formulación de cargos	Ausencia de auto de formulación de cargos, el proceso es complejo toda vez que vincula a miembros y resguardos indígenas, colonos y la zona de expansión urbana respecto a los servicios públicos, lo que dificulta la identificación del infractor, como también la atribución de responsabilidad	Frente a la observación del ente de control, se observa que no existe pérdida de fuerza en cuanto a la ejecutoria del acto administrativo toda vez que la formulación del pliego de cargos se encuentra en etapa de proyección y definición del infractor, como también la atribución de responsabilidad ambiental, para proceder a notificar	Artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, y el artículo 10 de la ley 1333 de 2009

Respecto de los siguientes expedientes es pertinente manifestar lo siguiente:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-18-479-001-11	Ausencia de comunicación de auto de terminación del proceso.	En el expediente no se evidencia comunicación de auto de terminación del proceso.
PS-06-18-479-001-11	Pérdida de fuerza de ejecutoria del fallo.	Resolución de fallo ya perdió fuerza de ejecutoria.

Con referencia a la ausencia de comunicación de terminación del proceso, de acuerdo con la ley 1333 del 2019, se procederá a realizar las actuaciones pertinentes en aras de subsanar el error procesal en que se pudo haber incurrido dentro del proceso de referencia.

### ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Los argumentos dados por la entidad, con relación a los casos de posible pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos proferidos por la Corporación, permiten desvirtuar lo correspondiente a lo expresado en la observación para los expedientes reportados, a excepción del caso del Expediente PS-06-18-479-001-11, en el cual si no hay dudas y la misma Corporación lo reconoce, que en el acto administrativo por el cual se determina responsabilidad ambiental y se impone sanción, ya se presentó la pérdida de fuerza ejecutoria. Por esta razón, se valida la observación como hallazgo, ajustando su contenido, conservando su posible incidencia disciplinaria.

### CONCLUSION

Los argumentos expuestos por la Corporación confirman las situaciones detectadas por el ente de control y no prestan mérito suficiente para desvirtuar la observación; la observación se valida como hallazgo, realizando ajustes en su contenido y conservando la presunta incidencia disciplinaria.

### HALLAZGO No. 3-D3: NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR AVISO (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

#### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**Artículo 69 Ley 1437 de 2011. Notificación por Aviso.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia

Íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-91-798-94-2009	No se notificó resolución de cesación de procedimiento.	No se registran evidencias en el expediente de la notificación de la resolución de cesación de procedimiento. Congestión de expedientes en la oficina jurídica.
PS-06-91-001-107-2009	Ausencia de notificación de fallo de primera instancia.	No se registran evidencias en el expediente de la notificación en el fallo de primera instancia. Congestión de correspondencia en la Secretaría para notificar el proveído.
PS-06-91-001-012-2010	Ausencia de notificación de fallo de primera instancia.	No se registran evidencias en el expediente de la notificación en el fallo de primera instancia. Congestión de correspondencia en la Secretaría para notificar el proveído.
PS-06-18-001-001-14	Ausencia de notificación de resolución de fallo.	No se registran evidencias en el expediente de la notificación de la resolución de fallo al ministerio del interior.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

**EFECTO:**

Estas debilidades presentadas, ocasionan inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones

administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION	OBSERVACIONES	CONTESTACION A LA OBSERVACION ENTE DE CONTROL	FUNDAMENTO LEGAL
PS – 06 – 91 – 798 – 94 – 2009	No se notificó resolución de cesación de procedimiento	No se registran evidencias en el expediente de la notificación de la resolución de cesación del procedimiento. Congestión de expedientes en la oficina jurídica	Frente al planteamiento del ente de control, se trabaja ya en la notificación del acto administrativo a través de la página web de la corporación o del medio más idóneo y eficiente	Artículo 53 Ley 1437 de 2011
PS – 06 – 91 – 001 – 107 – 2009	Ausencia de notificación de fallo de primera instancia	No se registran evidencias en el expediente de la notificación de la resolución de cesación del procedimiento. Congestión de correspondencia en la Secretaría para notificar el proveído	Frente al planteamiento del ente de control, se trabaja ya en la notificación del acto administrativo a través de Secretaria, o de ser posible se utilizara la página web de la corporación para efectuar procedimiento de notificación	Artículo 53 Ley 1437 de 2011
PS – 06 – 91 – 001 – 012 - 2010	Ausencia de notificación de fallo de primera instancia	No se registran evidencias en el expediente de la notificación de la resolución de cesación del procedimiento. Congestión de correspondencia en la secretaria para notificar el proveído	Se inició proceso de notificación al infractor, el 21/11/2018, vía electrónica. (Se anexa soporte)	

**ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

La entidad con los argumentos expresados en su respuesta, de manera tácita da la razón al ente de control fiscal, por cuanto reconoce la existencia de debilidades con relación al proceso de notificación de los actos administrativos, presentados en cada caso expuesto.

## CONCLUSION

Los argumentos expuestos por la Corporación confirman las situaciones detectadas por el ente de control y no prestan mérito para desvirtuar la observación. La observación se valida como hallazgo, conservando la presunta incidencia disciplinaria.

## HALLAZGO No. 4-D4: DECLARATORIA DE CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 23. CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO.** Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 90 del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010,** Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

### CONDICION/HECHOS:

**Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – CORPOAMAZONIA**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-86-573-035-015	Retraso en emisión de la resolución de cesación del PASA.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA.
PS-06-86-001-013-014	Cesación del procedimiento se genera a raíz de la avenida fluvio-torrencial del pasado 31 de marzo del 2017, dado que el hecho investigado desapareció a causa de esta emergencia. Durante el segundo semestre del 2017 no se adelantaron actuaciones.	Cesación del procedimiento se genera a raíz de la avenida fluvio-torrencial del pasado 31 de marzo del 2017, dado que el hecho investigado desapareció a causa de esta emergencia. Durante el segundo semestre del 2017 no se adelantaron actuaciones.
PS-06-86-001-026-016	Se presume que los retrasos en las actuaciones (específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA) se relacionan con la alta rotación de personal en la corporación, el tiempo	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA).

	de contratación de los mismos y la acumulación de procesos en el área jurídica. Se recomienda implementar acciones en el área de contratación que permitan asegurar una mayor continuidad del personal contratista, para de esta manera incrementar la eficiencia en la trazabilidad de los procesos.	
<b>PS-06-86-569-033-016</b>	Se presume que los retrasos en las actuaciones (específicamente la emisión de la resolución de fallo) se relacionan con la alta rotación de personal en la corporación, el tiempo de contratación de los mismos y la acumulación de procesos en el área jurídica. Se recomienda implementar acciones en el área de contratación que permitan asegurar una mayor continuidad del personal contratista, para de esta manera incrementar la eficiencia en la trazabilidad de los procesos.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución de fallo.
<b>PS-06-86-001-064-13</b>	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión del concepto de seguimiento y la resolución de cesación del proceso.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión del concepto de seguimiento y la resolución de cesación del proceso.
<b>PS-06-86-885-065-015</b>	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión de la resolución de fallo.	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión de la resolución de fallo.
<b>PS-06-86-001-086-015</b>	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión del concepto de motivación e individualización de sanción y la resolución de fallo.	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión del concepto de motivación e individualización de sanción y la resolución de fallo.

### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

### EFECTO:

Estas debilidades presentadas generan faltas a los principios de celeridad y debido proceso, que resultan en inseguridad jurídica de los actos administrativos, en razón a que eventualmente pueden generar controversias ante otras instancias judiciales, con los presuntos infractores, en razón a que pueden verse afectados los principios constitucionales como el derecho al debido proceso de las actuaciones administrativas, lo que podría generar nulidades o revocatorias de las decisiones adoptadas en la autoridad administrativa en materia ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-86-573-035-015	Retraso en emisión de la resolución de cesación del PASA.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA.
PS-06-86-001-013-014	Cesación del procedimiento se genera a raíz de la avenida fluviotorrencial del pasado 31 de marzo del 2017, dado que el hecho investigado desapareció a causa de esta emergencia. Durante el segundo semestre del 2017 no se adelantaron actuaciones.	Cesación del procedimiento se genera a raíz de la avenida fluviotorrencial del pasado 31 de marzo del 2017, dado que el hecho investigado desapareció a causa de esta emergencia. Durante el segundo semestre del 2017 no se adelantaron actuaciones.
PS-06-86-001-026-016	Se presume que los retrasos en las actuaciones (específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA) se relacionan con la alta rotación de personal en la corporación, el tiempo de contratación de los mismos y la acumulación de procesos en el área jurídica. Se recomienda implementar acciones en el área de contratación que permitan asegurar una mayor continuidad del personal contratista, para de esta manera incrementar la eficiencia en la trazabilidad de los procesos.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución mediante la cual se cesa el PASA).
PS-06-86-569-033-016	Se presume que los retrasos en las actuaciones (específicamente la emisión de la resolución de fallo) se relacionan con la alta rotación de personal en la corporación, el tiempo de contratación de los mismos y la acumulación de procesos en el área jurídica. Se recomienda implementar acciones en el área de contratación que permitan asegurar una mayor continuidad del personal contratista, para de esta manera incrementar la eficiencia en la trazabilidad de los procesos.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión de la resolución de fallo.
PS-06-86-001-064-13	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión del concepto de seguimiento y la resolución de cesación del proceso.	Retrasos en las actuaciones, específicamente la emisión del concepto de seguimiento y la resolución de cesación del proceso.
PS-06-86-885-065-015	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión de la resolución de fallo.	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión de la resolución de fallo.
PS-06-86-001-086-015	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión del concepto de motivación e individualización de sanción y la resolución de	Retrasos en las actuaciones, específicamente en la emisión del concepto de

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
	fallo.	motivación e individualización de sanción y la resolución de fallo.

De Conformidad con el análisis de cada Proceso se encuentra que las observaciones realizadas por la Contraloría se argumentan por el retraso de las actuaciones administrativas las cuales tienen origen por la cantidad de expedientes que reposan en la sede de la Dirección Territorial. Sin embargo, pese a vicisitudes internas, esta Corporación ha procurado garantizarle el debido Proceso y su derecho a una legítima defensa a los investigados en virtud al artículo 29 constitucional.

### ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Los argumentos formulados por la entidad como respuesta a la observación formulada por la CGR, terminan reconociendo y dando la razón al órgano de control fiscal, dado que a pesar de los esfuerzos realizados por la Corporación, en aras de garantizar el debido proceso en las actuaciones administrativas en materia sancionatoria ambiental, deben observar con estricto apego normativo, los requerimientos exigidos por el procedimiento sancionatorio ambiental, de manera que en las actuaciones adelantadas se garanticen y se respete los principios de la gestión administrativa establecidos en la Constitución Política, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Código General del Proceso en lo pertinente, en concordancia con lo establecido en los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

### CONCLUSION

Los argumentos expuestos por la Corporación confirman las situaciones detectadas por el ente de control y no prestan mérito para desvirtuar la observación. La observación se valida como hallazgo, conservando la presunta incidencia disciplinaria.

### HALLAZGO No. 5-D5: COBRO DE MULTAS IMPUESTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

#### CRITERIO:

**Artículos 98 al 101 y 100-2. Ley 1437 de 2011.** La descripción de los procesos coactivos en relación con al régimen legal aplicable, de tipo residual, según lo cual si no hay una norma especial que lo rija, entonces se debe apegar por el Título IV del código citado y el Estatuto Tributario.

**Artículos 823 a 849-4. Decreto 624 de 1989.** El proceso administrativo de cobro se desarrolla en caso de haber un título ejecutivo, el cual deba ser cobrado por la entidad el Estado.

**Artículo 5. Ley 1066 de 2006.** La reguladora en materia de la cartera pública, antecedente de remitirse al estatuto tributario sobre el proceso administrativo de cobro el cual solamente se aplica a partir del dos de julio de 2012 como procedencia contencioso fiscal, que debe obedecer el reglamento interno de la entidad para el recaudo, estipular el tipo de acuerdos para cancelar y la remisión de las obligaciones correspondientes al caso.

**Decreto 4473 de 2006.** A través del cual se regulan la Ley 1066 de 2006 sobre la cartera pública respetando aquellos principios que la administración pública reconoce tanto en la Constitución Política de 1991 como en la ley, dirigido a los servidores públicos responsables de recaudar aquellas obligaciones favoreciendo el Tesoro Público, apoyado en la gestión ágil, edificadas, eficiente y oportuna, garantizando la liquidez del Tesoro del Estado.

**Resolución No. 0851 de 20/10/2008** adopta el reglamento Interno para el Recaudo de cartera de CORPOAMAZONIA.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-86-885-065-015	No cobro de sanción.	No existen evidencias de gestión de cobro de la sanción impuesta, incumpliendo lo dispuesto en la R. 0851 de 20/10/2008.
PS-06-86-001-086-015	No cobro de sanción.	No existen evidencias de gestión de cobro de la sanción impuesta, incumpliendo lo dispuesto en la R. 0851 de 20/10/2008.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación, sumado a que se produce por falta de diligencia y debido cuidado por parte de los funcionarios responsables en la entidad de atender los procesos de cobro bajo los principios de la gestión administrativa.

**EFFECTO:**

Estas debilidades detectadas no permiten a la entidad, que se actúe, conforme a sus decisiones producto de los sancionatorios ambientales bajo los principios de eficacia y eficiencia, de manera que permita el cumplimiento de las obligaciones impuestas, incluyendo el recaudo de sumas de dinero por concepto de cobro de sanciones impuestas, afectando el patrimonio de la Corporación, con las implicaciones fiscales y disciplinarias asociado a estos hechos.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-86-885-065-015	No cobro de sanción.	No existen evidencias de gestión de cobro de la sanción impuesta, incumpliendo lo dispuesto en la R. 0851 de 20/10/2008.
PS-06-86-001-086-015	No cobro de sanción.	No existen evidencias de gestión de cobro de la sanción impuesta, incumpliendo lo dispuesto en la R. 0851 de 20/10/2008.

Respecto de los procesos PS-06-86-885-065-015 y PS-06-86-001-086-015, se enviaron a la Subdirección de Administración financiera para que proceda a hacer los cobros coactivos respectivos, como quiera que los actos administrativos se encuentran en firme y aún no ha operado la figura jurídica de la pérdida de fuerza ejecutoria contemplada en el artículo 91 de la ley 1437 de 2011.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Con relación a los argumentos expuestos por la Corporación, para dar respuesta a la observación formulada por la CGR, se registra que la autoridad ambiental regional, termina por dar la razón al ente de control, en lo que relacionado a que no se ha dado cabal cumplimiento a las normas establecidas para el cobro coactivo de las multas impuestas dentro de los procesos sancionatorios ambientales. Al respecto es preciso recalcar que la administración, representada por la autoridad ambiental regional, debe actuar con la debida diligencia y con el debido cuidado, surtiendo el trámite de cobro correspondiente, con el fin de hacer efectivo las obligaciones de pago de multas impuestas a los infractores ambientales y por ente lograr la recuperación de dichos valores a favor del estado, el incumplimiento de estas situaciones puede provocar detrimentos al patrimonio del estado, debido a que puede operar el fenómeno de prescripción por la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos que imponen las sanciones de multa correspondientes, dado que no se surtieron las gestión de cobro en los términos establecidos para tal fin.

## CONCLUSION

Los argumentos expuestos por la Corporación confirman las situaciones detectadas por el ente de control y no prestan mérito para desvirtuar la observación; la observación se valida como hallazgo, conservando la presunta incidencia disciplinaria.

❖ **Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y El San Jorge - CORPOMOJANA**

**HALLAZGO No 01-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES – ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS.** Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

**Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013** Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambient@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambient@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley.

**Ley 734 de 2002. Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.**

**Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.**

**Artículo 35. Prohibiciones.** A todo servidor público le está prohibido:

1. **Incumplir los deberes** o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

**Artículo 50. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley. La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.**

**CONDICION/HECHOS:**

**Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y El San Jorge – CORPOMOJANA**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Actos Administrativos de Inicio o Apertura	OBSERVACIONES
Auto 100 de 5 de sep. de 2104	Auto 100 de 5 de sep. de 2014	No existen evidencias de la comunicación del Auto de Inicio o Apertura. No cumple los lineamientos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
Auto 095 de 28 de sep. de 2015	Auto 095 de 28 de sep. de 2015	No existen evidencias de la comunicación del Auto de Inicio o Apertura. No cumple los lineamientos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
Auto 109 de 6 de abril de 2017	Auto 109 de 6 de abril de 2017	No existen evidencias de la comunicación del Auto de Inicio o Apertura. No cumple los lineamientos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
Auto 074 de 17	Auto 074 de 17 de marzo de	No existen evidencias de la fecha de comunicación del

de marzo de 2017	2017	Auto de Inicio o Apertura. No cumple los lineamientos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
Auto 2017 de 18 de julio de 2017	Auto 2017 de 18 de julio de 2017	No existen evidencias de la comunicación del Auto de Inicio o Apertura. No cumple los lineamientos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
Auto 107 de 24 de abril de 2017	Auto 107 de 24 de abril de 2017	No existen evidencias de la fecha de comunicación del Auto de Inicio o Apertura. No cumple los lineamientos del Memorando PGN No. 005 de 2013.

Lo enunciado con presunta incidencia disciplinaria.

## CAUSA

Debilidades de control y seguimiento por parte de los funcionarios responsables de los procesos, y falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios para el trámite de los procesos

## EFECTO

Evita que los Procuradores Judiciales Ambientales conozcan de los procesos, con afectación de la vigilancia administrativa de la PGN.

## RESPUESTA CORPOMOJANA

Manifiesta CORPOMOJANA en su respuesta a la observación de la CGR que “(...) *le ha dado cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al comunicar a la Procuraduría Ambiental y Agraria para el Departamento de Sucre, los actos administrativos que se expiden dentro de los procesos administrativos ambientales, como reposa en cada uno de los expedientes correspondientes (anexo pantallazos de envío vial email).*”.

Precisa la CGR que en el pantallazo enviado se observa la remisión del Auto 273, la MP No. 208, los Autos Nos. 112, 113, 151, 152, 153, 156, 157, 158, 161, 163, 164, 165, 167, 168, 170, 171, 172, 361, 305, 377, 267, 220, 228, 224, 199, 201, 180, 159, 175, 176, (entre otros); las Res. Nos. 168, 430, así como de algunos procesos solicitados por la Procuraduría Ambiental y Agraria, sin embargo entre los pantallazos no aparecen aquellos relacionados en la tabla (arriba) objeto de la observación.

## ANÁLISIS DE RESPUESTA

Reitera la CGR que la omisión de la comunicación impide que los Procuradores Judiciales Ambientales conozcan de los procesos, afectando así la vigilancia administrativa de la PGN.

Considera la CGR, que para el caso concreto la corporación debía enviar el soporte de la comunicación de los Autos de la tabla para desvirtuar lo enunciado por la CGR

Por lo anterior, la corporación no desvirtúa lo observado, y la CGR mantiene el hallazgo con la presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 02-D2: NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS- (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**LEY 1437 DE 2011. ARTÍCULO 66. DEBER DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO.** Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.”

**ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

**ARTÍCULO 67 NUMERAL 1.** La notificación personal también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte de manera expresa ser notificado de esta manera.

**ARTÍCULO 67 NUMERAL 2.** La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico. 2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Notificación

**ARTÍCULO 71.** En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social.

**Ley 734 de 2002. Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.**

**Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.**

**Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:**

1. **Incumplir los deberes** o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

**Artículo 50. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley. La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.**

**CONDICION/HECHOS:**

**Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y El San Jorge – CORPOMOJANA**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo	OBSERVACIONES
Auto 055 de mayo 5 de 2016	Auto 055 de mayo 5 de 2016 Inicio de proceso sancionatorio	No se registran evidencias dentro del expediente de la notificación del acto administrativo.
Auto 058 de 28 de abril de 2015	Auto 058 de 28 de abril de 2015 Inicio de proceso sancionatorio	No se registran evidencias dentro del expediente de la notificación del acto administrativo.
Auto 069 de 21 de abril de 2016	Auto 053 de 23 de feb de 2017 Inicio de proceso sancionatorio	No se registran evidencias dentro del expediente de la notificación del acto administrativo.

Lo enunciado con presunta incidencia disciplinaria.

## CAUSA

Produce el deber jurídico de impedir un resultado. Compromete la eficacia de las medidas adoptadas por la autoridad ambiental.

## EFECTO

Afectan el debido proceso y comprometen la eficacia de las medidas adoptadas por la autoridad ambiental.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Manifiesta CORPOMOJANA en su respuesta a la observación de la CGR que "(...) es necesario mencionar que hay municipios de la jurisdicción de CORPOMOJANA cuyos corregimientos y veredas son zona de difícil acceso, zonas de inundación, situación que dificulta el traslado del mensajero a dichos lugares; por tal razón la notificación personal, no se surte en el término legal; la mayoría de los infractores ambientales en la corporación no cuentan con correo electrónico, en caso de no surtir la notificación personal se surte por aviso."

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Reitera la CGR que la omisión de la notificación afecta el debido proceso y comprometen la eficacia de las medidas adoptadas por la autoridad ambiental, esta situación puede dar lugar a vicios procesales que posibiliten nulidades y afecten el PAS.

Considera la CGR, que para el caso concreto la corporación debía enviar el soporte que evidenciara la imposibilidad de notificación en los casos concretos expuestos, lo cual no se dio, ello para desvirtuar lo enunciado por la CGR

Por lo anterior, la corporación no desvirtúa lo observado, y la CGR mantiene el hallazgo con la presunta incidencia disciplinaria.

## HALLAZGO No 03-D3: POTESTADES ADMINISTRATIVAS SANCIONATORIAS DE CARÁCTER AMBIENTAL DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES (CARS – CDS) – (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

### CRITERIO:

**Ley 99 de 1993. ARTÍCULO 31. FUNCIONES.** Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones: **17)** Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y

de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 1o. 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, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, 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. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

**ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

**PARÁGRAFO.** En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.

**Ley 734 de 2002. Artículo 23. La falta disciplinaria.** Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos

y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

**Artículo 27. Acción y omisión.** Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

**Artículo 35. Prohibiciones.** A todo servidor público le está prohibido:

1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

**Artículo 50. Faltas graves y leves.** Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley. La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.

**CONDICION/HECHOS:**

**Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y El San Jorge – CORPOMOJANA**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo	OBSERVACIONES
Auto 067 de 9 de junio de 2014	Auto 067 de 9 de junio de 2014 inicio proceso sancionatorio ambiental.	Se evidenció acto conciliatorio entre denunciante y presunto infractor, que resolvió el conflicto suscitado, conforme la denuncia 16 de mayo de 2014. Solo de evidencia el acto administrativo que da apertura del sancionatorio ambiental, y no se evidencian más actuaciones dentro del expediente. El infractor y el denunciante llegaron a un acuerdo amistoso llevando a cabo una práctica de compensación sembrando 50 árboles en el área objeto de la infracción ambiental. No se evidencia la aplicación de medidas sancionatorias establecidas en la Ley 1333 de 2009 al presunto infractor ambiental, y un presunto desbordamiento de las funciones asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales en el numeral 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993: <u><b>“17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados”.</b></u> Esto al promover acciones de conciliación entre los denunciantes ambientales y entre los presuntos

		infractores ambientales, hechos que representan una presunta extralimitación en el ejercicio de sus funciones otorgadas en la citada ley y una presunta violación al régimen de prohibiciones establecido en la Ley 734 de 2002.
--	--	--

Lo enunciado con presuntas incidencia disciplinaria

## **CAUSA**

Afectación ambiental de los recursos naturales renovables por violación de normas de protección ambiental.

## **EFECTO**

Impide a las autoridades imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en la ley y la reparación de los daños causados.

## **RESPUESTA CORPOMOJANA**

Manifiesta CORPOMOJANA en su respuesta a la observación de la CGR que "(...) *La Corporación no ha emitido ningún concepto o acto administrativo conciliatorio contra el presunto infractor. El proceso sancionatorio a que hace referencia continuará con la etapa pertinente.*".

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Es evidente una inactividad procesal de cuatro (4) años y medio dentro del caso examinado (Auto 067 de 9 de junio de 2014), lo cual no es explicado, ni justificado por la corporación. Dado que no se cuenta tampoco con soportes que acrediten que la entidad promovió la conciliación, la CGR mantiene el hallazgo con la presunta connotación disciplinaria en virtud de la evidente y notoria inactividad procesal, sin embargo en atención de lo expuesto retira la connotación penal.

## **HALLAGO No 04: ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN –ADMINISTRATIVO**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010,** Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**CONDICION/HECHOS:**

**Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y El San Jorge – CORPOMOJANA**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
Auto 067 de 9 de junio de 2014	Concepto Técnico Sin No. de 2 de mayo de 2018.	A la fecha de la visita a CORPOMOJANA (5 meses después de formulado el concepto técnico), no se ha proferido el Acto Administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e Imposición de Sanción.
Auto 327 de 20 de dic de 2016	Concepto Técnico Sin No. de 13 de agosto de 2018.	El concepto técnico certifica que el municipio presentó el PSMV y que está en proceso de revisión, no resulta pertinente para sustentar la determinación de la responsabilidad ambiental ni para la imposición de sanción.
Resolución 128 de 10 de agosto de 2016	Concepto Técnico Sin No. de 31 de mayo de 2018.	A la fecha de la visita a CORPOMOJANA, no se encontraron evidencias en el expediente que señalen que se ha proferido el Acto Administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e Imposición de Sanción, a pesar que el Concepto Técnico sin No. de 31 de mayo de 2018 recomienda imponer una sanción de multa.
Auto 058 de 9 de marzo de 2017	Concepto Técnico Sin No. de 24 de abril de 2018	A la fecha de la visita a CORPOMOJANA, no se encontraron evidencias en el expediente que señalen que se ha proferido el Acto Administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e Imposición de Sanción, a pesar de existir el Concepto Técnico sin No. de 24 de abril de 2018.
Resolución 051 de 17 de marzo de 2016	Concepto Técnico Sin No. de 31 de julio de 2018	A la fecha de la visita a CORPOMOJANA, no se encontraron evidencias en el expediente que señalen que se ha proferido el Acto Administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e Imposición de Sanción, a pesar que el Concepto Técnico sin No. de 31 de julio de 2018 recomienda imponer una sanción de multa de \$40.041.330
Auto 074 de 17 de marzo de 2017	Concepto Técnico Sin No. de 23 mayo de 2018	A la fecha de la visita a CORPOMOJANA, no se encontraron evidencias en el expediente que señalen que se ha proferido el Acto Administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e Imposición de Sanción, a pesar que el Concepto Técnico sin No. de 23 mayo de 2018 recomienda imponer una sanción de multa de \$745.363.097
Resolución 069 de 21 de abril de 2016	Concepto Técnico Sin No. de Junio 18 de 2018	A la fecha de la visita a CORPOMOJANA, no se encontraron evidencias en el expediente que señalen que se ha proferido el Acto Administrativo de determinación de responsabilidad ambiental e Imposición de Sanción, a pesar que el Concepto Técnico sin No. de Junio 18 de 2018 recomienda imponer una sanción de multa.

## CAUSA

Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la autoridad ambiental

## EFEECTO

Inactividad en los procesos sancionatorios y la falta de impulso de los mismos podría conducir a la pérdida de oportunidad de imponer las sanciones y de evitar las medidas compensatorias que se llegaren a establecer.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Manifiesta CORPOMOJANA en su respuesta a la observación de la CGR que "(...) *Los conceptos técnicos que evalúan la declaratoria de responsabilidad e imponen la multa, no son antiguos y las resoluciones están en proceso de elaboración y por no contar con otro abogado encargado de los procesos sancionatorios ambientales, se atrasan este tipo de actos. Actualmente estamos intentando subsanar esta falencia, para tal fin la corporación contrató otro abogado para que apoye en los procesos sancionatorios ambientales.*"

## ANÁLISIS DE RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Es evidente una inactividad procesal en los siete (7) casos examinados (ver tabla), lo cual no es explicado, ni justificado por la corporación, que se limita a precisar que los conceptos técnicos "no son antiguos", sin embargo es claro que los términos procesales a la luz del artículo 27 de la Ley 1333/09 no se cumplen en dichos casos.

Reitera la CGE que la inactividad procesal y la falta de impulso de los mismos puede afectar la oportunidad de la imposición de las sanciones y las medidas compensatorias que se llegaren a establecer.

Dado que la entidad argumenta que las resoluciones están en proceso de elaboración y que no han contado con abogado para el tema, y que están intentando subsanar dicha falencia, contratando otro abogado (lo cual no soporta), la CGR mantiene el hallazgo como administrativo.

## **HALLAZGO No 05-D4: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES. – (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS.** La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental

competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**Ley 734 de 2002. Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes**, extralimitación en el ejercicio de derechos y **funciones, prohibiciones** y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

**Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.** Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

**Artículo 35. Prohibiciones.** A todo servidor público le está prohibido:

1. **Incumplir los deberes** o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

**Artículo 50. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes**, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, **o la violación al régimen de prohibiciones**, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley. La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.

## **CONDICION/HECHOS:**

Durante la revisión documental realizada a los expedientes sancionatorios ambientales de la muestra selectiva correspondientes a CORPOMOJANA, y revisados documentos por los cuales se sustentó la determinación de la responsabilidad ambiental e imposición de sanciones, no se detectó la imposición de medidas de compensación ambiental por los daños ambientales ocasionados por infracciones ambientales, hechos que motivaron el proceso sancionatorio ambiental adelantado. Los casos presentados se exponen a continuación.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
Auto 067 de 9 de junio de 2014	Concepto Técnico Sin No. de 2 de mayo de 2018.	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Auto 327 de 20 de dic de 2016	Concepto Técnico Sin No. de 13 de agosto de 2018.	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Resolución 128 de 10 de agosto de 2016	Concepto Técnico Sin No. de 31 de mayo de 2018.	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Auto 058 de 9 de marzo de 2017	Concepto Técnico Sin No. de 24 de abril de 2018	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Resolución 051 de 17 de marzo de 2016	Concepto Técnico Sin No. de 31 de julio de 2018	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Auto 074 de 17 de marzo de 2017	Concepto Técnico Sin No. de 23 mayo de 2018	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Resolución 069 de 21 de abril de 2016	Concepto Técnico Sin No. de Junio 18 de 2018	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados.
Auto 024 de 2017 12 de octubre de 2017	Concepto Técnico Sin No. de Octubre 24 de 2017 y Resolución 175 de 27 de junio de 2018	No se registra la imposición de medidas compensatorias por los daños ambientales ocasionados por atentar contra recursos naturales ubicados en ares protegidas o declarados en categoría de amenaza.

Lo enunciado con presunta incidencia disciplinaria.

## CAUSA

Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la autoridad ambiental

## EFECTO

Inactividad en los procesos sancionatorios y la falta de impulso de los mismos podría conducir a la pérdida de oportunidad de imponer las sanciones y de evitar las medidas compensatorias que se llegaren a establecer.

## RESPUESTA CORPOMOJANA

Manifiesta CORPOMOJANA en su respuesta a la observación de la CGR que "(...) La Corporación si ha establecido mediante gestión ambiental, medidas compensatorias, por ejemplo cuando las infracciones son por tala indiscriminada; los conceptos técnicos dependiendo la cantidad de árboles talados, establecen un número determinado de

*árboles a sembrar por parte del infractor. Con respecto a las infracciones por minería, en las cuales se le ordena al infractor que restaure ambientalmente el área afectada.”.*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Reitera la CGR que la no imposición de medidas compensatorias imposibilita que se compense y restaure el daño o el impacto causado con la infracción, y comprometen la eficacia de las medidas adoptadas por la autoridad ambiental. Lo anterior afecta la función misma de la sanción que es de suyo de naturaleza preventiva, correctiva y compensatoria.

Considera la CGR, que para los casos concretos examinado, ocho (8) expedientes (ver tabla), la corporación debía enviar el soporte que evidenciara la imposición de medidas compensatorias en los casos concretos expuestos, lo cual no se dio, ello para desvirtuar lo enunciado por la CGR

Por lo anterior, la corporación no desvirtúa lo observado, y la CGR mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 06-D5: TÉRMINOS PARA PRÁCTICA DE PRUEBAS EN PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES- (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

### **CRITERIO:**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS.** Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

**PARÁGRAFO.** Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

**ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** 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. (...)

**Ley 734 de 2002. Artículo 23. La falta disciplinaria.** Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

**Artículo 27. Acción y omisión.** Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

**Artículo 35. Prohibiciones.** A todo servidor público le está prohibido:

1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

**Artículo 50. Faltas graves y leves.** Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley. La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo Apertura Periodo Probatorio	DESCRIPCIÓN Documento soporte que sustenta la Determinación responsabilidad	OBSERVACIONES
---------------	---	---	---------------

		ambiental e imposición de sanción	
Auto 067 de 9 de junio de 2014	Auto 310 de 19 de sep de 2017	C.T. sin No. de 2 de mayo de 2018	Periodo probatorio de 151 días hábiles, excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente.
Auto 327 del 20 de dic de 2016	Auto 263 de 15 de agosto de 2017	C.T. sin No. de agosto 13 de 2018	Periodo probatorio de 242 días hábiles, excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente.
Auto 128 de 10 de agosto de 2016	Auto 139 de 31 de mayo de 2017	C.T. sin No. de 31 de mayo de 2018	Periodo probatorio de 244 días hábiles, excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente.
Auto 058 de 9 de marzo de 2017	Auto de 27 de julio de 2017	C.T. sin No. de 24 de abril de 2018	Periodo probatorio de 182 días hábiles, excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente. El 24 de octubre de 2017, el presunto infractor ambiental profirió descargos.
Resolución 051 de 17 de marzo de 2016	Auto 374 de 23 de nov de 2017	C.T. sin No. de 31 de julio de 2018	Periodo probatorio de 166 días hábiles, excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente.
Auto 074 de 17 de marzo de 2017	Auto 214 del 17 de julio de 2017	C.T. sin No. de 23 mayo de 2018	Periodo probatorio de 208 días hábiles, excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente.
Resolución	Auto 232 de 25 de	C.T. sin No. de Junio	Periodo probatorio de 151 días hábiles, excede

069 de 21 de abril de 2016	julio de 2017	18 de 2018	los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009. No se evidencian soportes que indiquen la interposición de recursos contra el acto administrativo de apertura de periodo probatorio. No existe evidencia de acto administrativo de prórroga del periodo de pruebas dentro del expediente.
Auto 332 de 20 de dic de 2016	No existe copia del acto administrativo dentro del expediente	C.T. sin No. de 2 de mayo de 2018	Periodo probatorio. Revisado el expediente e indagando sobre la existencia del acto administrativo de apertura del periodo probatorio, no se encontró evidencia del mismo dentro del expediente, a pesar que se enuncia en documentos en etapas posteriores del proceso sancionatorio ambiental. Mediante rad. 0828 del 28 de junio de 2017, el presunto infractor ambiental rindió descargos.

En el evento en que la prueba no pueda practicarse o ante la falta de respuesta por parte de otra autoridad, el investigador deberá pronunciarse mediante acto administrativo motivado valorando las pruebas que obren en el expediente, caso en el cual y bajo el criterio de la autoridad ambiental deberá entrar a declarar responsable o a exonerar de responsabilidad al investigado<sup>1</sup>.

La decisión debe sustentarse en la evaluación realizada por la autoridad ambiental, quien deberá determinar si el acervo probatorio con el que cuenta, conduce y da certeza para establecer que el presunto infractor es responsable de los cargos formulados, y en caso contrario se deberá exonerar, con el fin de garantizar el debido proceso<sup>2</sup>, derecho que con base en lo expuesto, resultan contrariados, en razón a que se excedieron los términos legales establecidos para adelantar la etapa probatoria en los procesos sancionatorios ambientales citados.

Lo enunciado con presunta incidencia disciplinaria.

## CAUSA

Dilación periodo de pruebas excede los términos contemplados el art. 26 L. 1333 de 2009

## EFECTO

Vulneración del debido proceso que le asiste a los investigados.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Manifiesta CORPOMOJANA en su respuesta a la observación de la CGR que "(...) *Con respecto a esta observación, podemos manifestar que este periodo se extiende hasta esos*

<sup>1</sup> Concepto Jurídico MADVT No. 1200-E2-54546 de 25/05/2010 términos para adelantar la etapa probatoria en los procesos administrativos sancionatorios ambientales que conocen las autoridades ambientales.

<sup>2</sup> Ibidem.

*términos establecidos por la Ley (30 días) debido a los inconvenientes que tenemos con las notificaciones en las zonas de difícil acceso, como ya lo hemos mencionado.”.*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Reitera la CGR que la falta de impulso procesal y el incumplimiento de términos afecta el debido proceso y comprometen la eficacia de las medidas adoptadas por la autoridad ambiental, esta situación puede dar lugar a vicios procesales que posibiliten nulidades y afecten el PAS.

Considera la CGR, que para el caso concreto la corporación debía enviar el soporte que evidenciara la imposibilidad de notificación en las zonas de difícil acceso en los casos concretos expuestos (ocho expedientes, ver tabla), lo cual no se dio, ello para desvirtuar lo enunciado por la CGR.

Es evidente que en los casos examinados los términos de periodo probatorio exceden notoriamente lo establecido en la norma (90 días. Art. 26), a la luz de lo encontrado entre 151 y 244 días hábiles.

Por lo anterior, la corporación no desvirtúa lo observado, y la CGR mantiene el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

### **❖ Corporación Autónoma Regional de Los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS**

#### **HALLAZGO No 01-D1: NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS – (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

##### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES. En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 67 Ley 1437 de 2011. Notificación Personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

Artículo 71 Ley 1437 de 2011. En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social.

Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 1. La notificación personal también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte de manera expresa ser notificado de esta manera.

Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 2. La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico. 2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Notificación

### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo	OBSERVACIONES
6827-2016	6827 de 27 de junio de 2016	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
6919-2016	6919 del 2 de agosto de 2016	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
6813-2016	21 de junio de 2016	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
6857-2016	7 de julio de 2016	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
8923-2017	8923 del 20 de Sep de 2017	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
9019-2017	Sin No.	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
8964-2017	8964 de 2 de octubre de 2017	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
8959-2017	8959 de 2 de oct de 2017	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos
8963-2017	15/07/2018	No se registra dentro del expediente evidencia de la notificación del acto administrativo de formulación de cargos

### CAUSA

Las situaciones detectadas por la CGR tienen origen en las debilidades en cuanto a la formulación de mecanismos de control, que garanticen el cumplimiento de los procesos de notificación de los actos administrativos.

## **EFEECTO**

Estas situaciones ocasionan inseguridad jurídica, que eventualmente puede vulnerar el derecho al debido proceso en las actuaciones administrativas, lo que podría dejar sin efecto las decisiones tomadas por la autoridad ambiental dentro de los procesos administrativos sancionatorios ambientales dada la ocurrencia de una infracción ambiental.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Observación No 01-D: En lo que atañe a los procesos sancionatorios ambientales que presuntamente presentan deficiencias en la notificación de los actos administrativos, correspondientes a los autos mediante los cuales se abre investigación administrativa ambiental, se formulan cargos y se hacen requerimientos, es preciso aclararle que esta Autoridad Ambiental, basándose siempre en el principio de publicidad de los actos administrativos y en aras de garantizar el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción de los investigados, no omite su deber, en el sentido que le es comunicado a cada parte investigada el acto administrativo que lo inmiscuye dentro del proceso y por tanto hace cumplir la normatividad relacionada con la notificación de cada acto administrativo, siendo que en primer lugar envía oficio de citación personal para que de esta forma el investigado comparezca a diligencia de notificación personal y de no hacerlo procede a enviar oficio de notificación por aviso, quedando de esta manera debidamente notificado el sujeto investigado, de conformidad con lo contemplado en el Código de Procedimiento Administrativo de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, en sus artículos 67, 68 y 69. En virtud de lo anterior, nos permitimos traer a colación los procesos que en su decir tienen presuntas deficiencias en la notificación, especificando como procedió la notificación de cada uno de ellos y de qué forma le fue notificada a la parte investigada sobre el inicio del proceso sancionatorio ambiental, dejando claro que no se ha incurrido en deficiencias de notificaciones:

Cabe indicar que todos los investigados, han tenido oportuno y pleno conocimiento de cada uno de los procesos sancionatorios ambientales, más aún cuando esta Corporación ha ostentado la posición de garantista, al dar una aplicabilidad sistemática e integral al derecho de defensa como derecho fundamental reconocido constitucionalmente, el cual es parte radical del debido proceso y requisito esencial de validez del mismo, pues en el momento en que esta CAR-CVS efectúa las notificaciones de los actos administrativos, los investigados adquieren la intransferible oportunidad de desplegar sus descargos, alegatos, pruebas y/o recursos de reposición, en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, prueba de ello está que efectivamente los investigados presentaron sus escritos de defensa, lo cual se anexa al presente escrito.

Con lo anterior, se deja claridad, veracidad y constancia de que lo expresado por la Contraloría General en el comunicado referido, no es cierto ni mucho menos constituye incidencia disciplinaria alguna ya que no se ha presentado ninguna deficiencia en los actos administrativos, es decir, no existen argumentos o evidencias ni mucho menos hechos u omisiones que conformen una causa de incidencia disciplinaria, pues habiéndose enviado

los oficios de citación personal de que trata el ARTICULO 68 de la Ley 1437 de 2011. CITACIONES PARA NOTIFICACION PERSONAL. "Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se la 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. 1.../", automáticamente si el interesado no comparece a dicha diligencia, se procede a dar cumplimiento a lo previsto en el ARTICULO 69 de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFICACION POR AVISO.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, ésta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino."

Además de las anteriores notificaciones, dentro de la Ley 1437 de 2011 consta la figura de la notificación por conducta concluyente de que trata el ARTÍCULO 72. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga /os recursos legales"

Al respecto, el Código General del Proceso, en el artículo 301, advierte: "Cuando una parte o un tercero manifiesten que conoce determinada providencia o la mencione en escrito que lleve su firma, o verbalmente durante una audiencia o diligencia, si queda registro de ello, se considerará notificada por conducta concluyente de dicha providencia en la fecha de presentación del escrito o de la manifestación verbal", No procediendo la observación con incidencia disciplinaria.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

La entidad auditada en su documento de respuesta, realiza una amplia exposición normativa aplicable para el caso de las notificaciones de los actos administrativos dentro de los procesos sancionatorios ambientales adelantados. Al respecto, este ente de control manifiesta que resultan claros los argumentos normativos expuestos por la entidad, pero no realice una exculpación que explique con argumentos cada uno de los casos particulares señalados en la observación. Por tal razón no resulta de recibo para esta instancia de control fiscal, lo señalado por la Corporación en su respuesta, dado que no conduce a desvirtuar lo referido en la observación comunicada.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No 02-D2: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

#### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013 Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambient@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambient@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría.

### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Actos Administrativos de Inicio o Apertura	OBSERVACIONES
8923	8963 del 2017	Oficio 5948 del 26 09 de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6857	2 de Octubre de 2017	Oficio 26 de Sep de 2018 5948. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6813	8964 del 2 de Oct de 2017	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6919	9019 del 12 de Oct de 2017	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6827	20 de Sep de 2017	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6690	6857 del 7 de julio de 2016	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6607	6813 del 21 de junio de 2016	Oficio 5948 del 26 09 de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6877	2 de agosto de 2016	Oficio 5948 del 26 09 de 2018. . No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
7068	6919	Oficio 5948 del 26 09 de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013.
5525	6827 del 27 de junio de 2016	Oficio 5948 del 26 de sept de 2018. . No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
2-3267	14 de abril de 2016	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
2-1918 6	6607 de 22 de enero de 2016	Oficio 5948 del 26 de sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
6856	6877 e 14 de julio de 2016	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
3706	7068 de 19 de sep de 2016	Oficio 5948 del 26 de sept de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
8974	525 de 4 de nov de 2015	Oficio 5948 de 26 de Sep de 2018. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013
Sin No.	res 2-3267 de 10 de abril de 2017	Oficio 122 de 7 de ABRIL DE 2017. No cumple los términos del Memorando PGN No. 005 de 2013.

## CAUSA

Las situaciones detectadas por la CGR tienen origen en las debilidades en cuanto a la formulación de mecanismos de control, que garanticen el cumplimiento de los requerimientos legales establecidos en el régimen sancionatorio ambiental.

## EFECTO

Estas situaciones ocasionan que requerimientos por parte de la autoridad administrativa en materia disciplinaria, dado que no se presentan dificultades para la Procuraduría para el ejercicio de sus potestades en materia de control disciplinario.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Observación No 03-D:

En lo concerniente al deber de comunicar a la Procuraduría los actos administrativos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales, se debe decir que no constituye esto una causal de incidencia disciplinaria, en razón a que entre la Procuraduría 10 Judicial II Ambiental y Agraria de Córdoba y la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS, existe una cercanía con el propósito innegable de comunicar el inicio y la finalización de cada proceso sancionatorio ambiental, pues se han llevado a cabo reuniones conjuntas, en donde se han tomado medidas relacionadas con el tema y a solicitud de la misma procuradora la cual mediante oficio con radicado CVS N° 1577 de fecha 14 de marzo de 2018, requirió textualmente: "I.) se haga un remisión semanal de TODOS los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales que sean proferidos por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS, incluyendo los que resuelven /os recurso de reposición contra la decisión que culmina el proceso (...)", así como también por medio de llamadas telefónicas la Procuradora ha manifestado que el memorando PGN no se está cumpliendo, por tanto se llegó al acuerdo de enviar dicha información los días viernes, ya que la Procuraduría ha manifestado querer tener un rápido y efectivo conocimiento de los procesos sancionatorios ambientales en virtud del principio de celeridad, ejerciéndose un cumplimiento oportuno y eficaz los días viernes a la obligación que como autoridad ambiental debemos efectuar.

Dejando claro entonces que desde la óptica del principio constitucional de colaboración armónica entre las instituciones como pilar en el que se fundamenta el Estado y que facilita el cumplimiento de los fines estatales, esta CAR-CVS no ha sido ajena al cumplimiento del principio de colaboración armónica, existiendo una relación interinstitucional fluida con la Procuraduría 10 Judicial II Ambiental y Agraria de Córdoba, implicando esto la posibilidad de tener acuerdos y mecanismos de interacción que permiten a esta Corporación un efectivo fluir con el fin de poder lograr los propósitos y dar cumplimiento a la normatividad vigente, según lo consagrado por el Artículo 113 de nuestra Carta Magna que al tenor expresa: "Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos

e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines", conexo a ello se encuentra el Artículo 209 ibídem, que señala: "(...) Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)"

Tal principio constitucional, no se aplicaría desde un enfoque análogo para todas las situaciones, ya que los sistemas jurídicos experimentan transformaciones y en ello necesitan respuestas y soluciones novedosas y flexibles, de manera que se ajusten al contexto actual del derecho contemporáneo, pues la aplicación rígida del principio de colaboración sería un error de en qué debido a las transformaciones jurídicas actuales que no son ajenas al aparato estatal y esta CAR-CVS respondiendo a la solicitud de la Procuraduría, cumple el deber comprendido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, haciendo las respectivas comunicaciones de los actos administrativos de interés.

Es importante anotar que tratándose de una Ley como lo es la 1333 de 2009, dentro de la amplia gama de actos administrativos de contenido normativo, tiene carácter predominante frente al memorando PGN No 005 de 14103/2013 a lo que esta Corporación ha sido fiel cumplidora en el sentido que ha remitido a la Procuraduría los actos administrativos de apertura y culminación del proceso sancionatorio ambiental de conformidad con el acuerdo realizado con la misma, más aún cuando ni siquiera lo hace de manera trimestral sino semanalmente los días viernes a petición de la Procuraduría 10 Judicial II Ambiental y Agraria de Córdoba.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos expuestos por la Corporación, como respuesta a la observación formulada por la CGR, hacen referencia a un Memorando de la Procuraduría Agraria y Ambiental de Córdoba, remitido con oficio radicado CVS No 1577 de fecha 14 de marzo de 2018, en el cual se requiere a la CVS que: "I.) se haga un remisión semanal de TODOS los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales que sean proferidos por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS, incluyendo los que resuelven /os recurso de reposición contra la decisión que culmina el proceso (...)". Al respecto, el Equipo Auditor, no acepta, como excusable lo argumentado por la Corporación, toda vez que dicho requerimiento, fue realizado este mismo año a partir del 14 de marzo, lo cual no lo exime del cumplimiento de lo establecido en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 y mucho menos de las condiciones, términos y plazos establecidos por la Procuraduría General de la Nación a través del Memorando No. 005 de 2013, sin desconocer que éste memorando vino a dar claridad a las autoridades ambientales, acerca de la forma, las condiciones y los plazos que debían cumplir las autoridades ambientales para la comunicación de los actos administrativos de que trataba el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, condiciones que deben ser de observancia por parte de todas las autoridades ambientales del territorio nacional.

De esta manera se tiene que no son de recibo por parte de este organismo de control, los argumentos expuestos por la autoridad ambiental regional en su documento de respuesta a ésta observación.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación, reconocen tácitamente y no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### ❖ Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCO

#### HALLAZGO No 01- MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL

##### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL.** Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARÁGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA.** Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

**ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

**ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

**CONDICION/HECHOS:**

**Corporación Autónoma Regional Para el Desarrollo sostenible del Chocó-  
CODECHOCO**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
Luis Habraham Mosquera Córdoba	Resolución 1273 del 21 de septiembre de 2016- Acto administrativo impone medida.  Auto 243 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 10 meses)
114- 2015	Resolución 0979 del 23 de julio de 2015- Acto administrativo impone medida.  Auto 233- 28 septiembre de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 2 meses)
Nelson Nagles	Resolución 1080 del 08 de agosto de 2016- - Acto administrativo impone medida.  Auto 242 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 2 años)
015- 2015	Resolución 0607 del 13 de mayo de 2015- Acto administrativo impone medida.  Auto 265 del 29 de octubre de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 5 meses)
004- 2016	Resolución 0981 del 29 de julio de 2016- Acto administrativo impone medida.  Auto 194 del 07 de julio de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año)
010- 2017	Resolución 0334 del 31 de marzo de 2017- Acto administrativo impone medida.  Auto 235- 21 JUL 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 3 meses)
015- 2017	3 de mayo de 2017- Acta de incautación de la policía nacional (grupo de protección ambiental y ecológica).  Resolución 718- 30 de junio de 2017- Acto administrativo impone medida.  Auto 270 del 19 de septiembre de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 15 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para la legalización del acta. (Inactividad de 2 meses)  Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 2 meses)

007- 2017	Resolución 0243- 15 marzo de 2017- Acto administrativo impone medida.  Auto 224 del 19 de julio de 2017 inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 4 meses)
Compraventa De Oro Y Platino El Progreso	Resolución 658 del 31 de mayo 2016- Acto administrativo impone medida.  Auto 119- 28 de marzo de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 10 meses)
126- 2016	Resolución 658 del 31 de mayo 2016- Acto administrativo impone medida.  Auto 151- 02 de mayo de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 12 meses)
122- 2016	Resolución 658 del 31 de mayo 2016- acto administrativo impone medida.  Auto 118- 28 de marzo de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 10 meses)
054- 2010	Resolución 4320 del 31 de diciembre de 2010- acto administrativo impone medida.  Auto 396- 27 de mayo de 2011- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 4 meses)
047- 2012	Resolución 1566- 7 de noviembre de 2012- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 018- 24 de febrero de 2014- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 4 meses)
048- 2012	Resolución 1567- 7 de noviembre de 2012- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 019- 24 de febrero de 2014- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 4 meses)
058- 2010	Resolución 4242- 24 de diciembre de 2010- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 428- 8 de junio del 2011- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 6 meses)
004- 2014	Resolución 0539 del 7 de mayo del 2014-	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley

	acto administrativo impone medida preventiva. Auto 180- 7 de julio de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 3 años y 2 meses)
004- 2014	Resolución 610- 12 de diciembre de 2014- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 259- 28 de septiembre del 2016- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 9 meses)
102- 2009	Resolución 3135- 23 de septiembre del 2010- Acto administrativo impone medida preventiva. Auto 054- 10 de marzo del 2011- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 5 meses)
065- 2009	Resolución 1823- 11 de noviembre del 2009- Acto administrativo impone medida preventiva. Auto 313- 04 de noviembre del 2010- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 11 meses)
069- 2010	Resolución 0949 del 19 de junio de 2008- Acto administrativo impone medida preventiva. Auto 260 del 14 de septiembre del 2010- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 2 años y 2 meses)
060- 2010	Resolución 0949 del 19 de junio de 2008- Acto administrativo impone medida preventiva. Auto 262- 15 de septiembre del 2010- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 2 años y 2 meses)
062- 2009	Resolución 630- 9 de julio de 2007- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 410- 27 de mayo de 2011- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 3 años y 10 meses)
015- 2008	20 de agosto de 2008- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 212- 18 de agosto de 2010- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 11 meses)
002- 2016	24 de junio del 2015- acta de visita al entable por parte de la Alcaldía municipal de Atrato. Resolución 0319- 30 de marzo de 2016- acto administrativo impone medida preventiva.	Incumplimiento del Artículo 15 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para la legalización del acta. (Inactividad de 8 meses)  Desde el 2016 no se ha iniciado el proceso sancionatorio o levantado la medida preventiva si es el caso,

		Incumpliendo el Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio.
030- 2015	Resolución 1868- 31 de diciembre de 2015- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 330- 2 de diciembre del 2016- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 11 meses).
012- 2014	Resolución 1242- 12 de septiembre del 2014- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 281- 4 de noviembre del 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 1 mes).
011- 2014	Resolución 1241 - 12 de septiembre del 2014- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 213- 9 de septiembre del 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 11 meses).
064- 2009	Resolución 349- 22 de mayo del 2009- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 429- 8 de junio del 2011 - inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 2 años).

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La falta de celeridad en el inicio del proceso sancionatorio afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que el inicio del proceso sancionatorio no sea efectuado cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por

parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Una vez revisados los expedientes, se pudo establecer que la inobservancia estricta al cumplimiento del término de que trata el artículo 16 de la ley 1333 señalado por el ente auditor, obedece a que una vez se impone la medida preventiva de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la ley en comento, en aras de garantizar el debido proceso de la actuación, procedemos de manera inmediata a realizar la citación al presunto infractor, para que comparezca a las instalaciones de la entidad y así pueda ser notificado del acto administrativo, situación ésta que en la mayoría de los casos se torna difícil, toda vez, que en los informes allegados por las autoridades revestidas de potestad sancionatoria no se identifica de manera clara la dirección de notificación de los mismos, o por el contrario adolecen de datos claros que permitan garantizar la presencia del presunto responsable al proceso, razón por la cual son notificados por aviso, el cual se fija por el término de 05 días al tenor del artículo 69 de la ley 1437 de 2011. De igual manera, se procede a realizar las comunicaciones a los representantes legales de los entes territoriales, al procurador ambiental para asuntos agrarios para lo de su competencia; actuaciones estas que impiden que en los 10 días siguientes a la imposición de la medida preventiva, se pueda dar inicio al proceso sancionatorio ambiental, pues como se indicó en las líneas anteriores, para que las decisiones sean válidas y justas, debe ser respetado en el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, lo cual se logra únicamente con la integración de la Ley 1333 de 2009 con la Ley 1437 de 2011 como norma supletoria que sirve para llenar las lagunas o vacíos que se presentan en esta norma sectorial.”*

La CGR considera que es entendible el argumento de la corporación en cuanto a que no se cumpla el término de 10 días, en razón al periodo de tiempo que se debe considerar debido a las notificaciones, incluso no se verificó estrictamente que fuera este término precisamente por las circunstancias mencionadas, por lo cual en la observación quedaron los expedientes en los cuales se excedía mucho más de este periodo tiempo inclusive gran parte de ellos excedían más de un año entre las actuaciones administrativas y algunas excedían más de tres años.

Así mismo, es importante considerar que la notificación a la procuraduría se debe hacer cuando se dé inicio al proceso sancionatorio, cuando hablamos de la continuidad de la acción corresponde al término entre la legalización de la medida preventiva y la decisión de la corporación de iniciar o no el proceso sancionatorio. Con base en lo anterior expuesto se confirma el hallazgo administrativo

## HALLAZGO No 02- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA AMBIENTAL

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 10. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.** 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.

**DECRETO 01 DE 1984. ARTÍCULO 38.** Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.

**Sentencia C-401-10 de 26 de mayo de 2010,** Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

### CONDICION/HECHOS:

**Corporación Autónoma Regional Para el Desarrollo sostenible del Chocó- CODECHOCO**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
023- 2009	Auto 536- 3 de agosto de 2011- Acto administrativo de formulación de cargos.  Resolución 1840- 26 de diciembre de 2016- Por la cual se declara la caducidad del proceso sancionatorio.	Por medio de la resolución 1840 de 2016 se declaró la caducidad del proceso sancionatorio argumentando que aplicaba el régimen anterior y que desde que se tuvo conocimiento de la acción (11 de marzo de 2009) habían pasado tres años a la formulación de cargos, sin embargo es importante destacar que según el <b>artículo 64</b> de la Ley 1333 de 2009 los procesos sancionatorios ambientales <u>en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.</u> La formulación de cargos se realizó el 3 de agosto de 2011, es decir se realizó después de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009, por lo cual es claro que le aplica esta ley especialmente el artículo 10 de la misma, mas no le aplicaba el decreto 1594 de 1984, En conclusión los argumentos para declarar la caducidad de la acción carecen de fundamento y no son verídicos.
062- 2009	Auto 912- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos.	Por medio de la resolución 832 de 2012 se declaró la caducidad del proceso

	<p>Resolución 832 de 2012- Declara la caducidad de la facultad sancionatoria ambiental</p>	<p>sancionatorio argumentando que aplicaba el régimen anterior y que desde que se tuvo conocimiento de la acción (23 de abril de 2007) habían pasado tres años para la imposición de sanción, según el régimen anterior el proceso para la imposición de sanción caducaba en abril de 2010 pero para esta fecha ya estaba en vigencia la ley 1333 de 2009, es decir que le aplica el <b>artículo 10</b> de esta Ley (caducidad de 20 años), así mismo, es importante destacar que según el <b>artículo 64</b> de la Ley 1333 de 2009 los procesos sancionatorios ambientales <u>en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.</u> La formulación de cargos se realizó el 3 de agosto de 2011, es decir se realizó después de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009, por lo cual es claro que le aplica esta ley mas no le aplicaba el decreto 1594 de 1984, En conclusión los argumentos para declarar la caducidad de la acción carecen de fundamento y no son verídicos.</p>
--	--	--

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

Declarar la caducidad de los procesos sancionatorios conlleva a que el estado no imponga sanciones establecidas a reparar, compensar o resarcir el daño causado por los infractores ambientales, causando graves impactos al medio ambiente e incluso pérdida patrimonial.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“La caducidad es una institución jurídico - procesal que limita en el tiempo el ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado, su verificación se hace efectiva con el solo transcurso del tiempo. En el caso que nos ocupa, los hechos que se relatan las muestras reseñadas por el equipo auditor, datan de los años 2007 y 2008, iniciándose el procedimiento administrativo sancionatorio a la luz del decreto 1594 de 1984, el cual al no traer un término especial de caducidad, debía acudirse al término general establecido en el artículo 38 del C.C.A, vigente para la época, mismo que era de tres (3) años. En este orden de ideas, atendiendo al hecho de que se formuló cargos pasados los tres años que establecía la norma, era preciso declarar la caducidad, puesto, que proceder de otra manera significa la violación de derechos y garantías procesales del presunto infractor ambiental.”*

Es importante destacar en primera instancia que la corporación debió considerar el artículo 64 de la ley 1333 de 2009, el cual fue objeto de criterio de la observación: **“TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”** En primer lugar en el expediente 023 de 2009, los hechos por los cuales se inició el proceso se presentaron el 11 de marzo de 2009, al momento de expedirse la ley 1333 de 2009 no se habían formulado los cargos al presunto infractor, por lo cual según la norma a partir del momento de expedición se le debe aplicar esta norma y no la anterior como lo hizo la corporación. Este caso se presenta de igual forma en el expediente 062 de 2009, desde que se tuvo conocimiento de la acción (23 de abril de 2007) habían pasado tres años para la imposición de sanción, según el régimen anterior el proceso para la imposición de sanción caducaba en abril de 2010 pero para esta fecha ya estaba en vigencia la ley 1333 del 21 de julio del 2009 y la formulación de cargos se realizó el 30 de diciembre del 2011, según el artículo 64 no le aplicaba la transición de procedimientos por haber formulado los cargos después de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009. De acuerdo a lo anterior se confirma el hallazgo como administrativo.

## HALLAZGO No 03- NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**DECRETO 01 DE 1984. ARTÍCULO 43.** Deber y forma de publicación. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las

autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto.

Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio hábil.

**ARTÍCULO 44.** Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 2304 de 1989 Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este código.

**ARTÍCULO 45.** Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**Artículo 67 Ley 1437 de 2011. Notificación Personal.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

**Artículo 71 Ley 1437 de 2011.** En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social.

**Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 1.** La notificación personal también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte de manera expresa ser notificado de esta manera.

**Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 2.** La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico. 2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
015- 2015	Auto 265 del 29 de octubre de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (3 meses)
	Auto 205- 14 de julio del 2017- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (2 meses)
004- 2016	Resolución 0981 del 29 de julio de 2016- Acto administrativo impone medida.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (2 meses)
	Auto 194 del 07 de julio de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (3 meses)
016- 2014	Resolución 0093- 02 de febrero de 2015- Acto administrativo impone medida.	No se notificó el acto administrativo que impone medida preventiva.
	Auto 079 5 de junio del 2015- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (3 años)
010- 2017		Se notificó el acto administrativo de Inicio



	<p>Auto 235- 21 de julio del 2017- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 356- 01 de diciembre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 0526 del 30 Abril de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción</p>	<p>del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p>
015- 2017	<p>Auto 270 del 19 de septiembre de 2017- inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
007- 2017	<p>Auto 224 del 19 julio de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 328- 18 de octubre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 0559 del 8 de mayo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p>
Compraventa De Oro Y Platino El Progreso	<p>Resolución 658 del 31 de mayo 2016- Acto administrativo impone medida.</p> <p>Auto 119- 28 de marzo de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 332- 18 de octubre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (4 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (4 meses)</p>
126- 2016	<p>Resolución 658 del 31 de</p>	<p>No se notificó el acto administrativo que</p>



	<p>mayo 2016- Acto administrativo impone medida.</p> <p>Auto 151- 02 de mayo de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>AUTO 310 - 17 de octubre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>impone medida preventiva.</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (4 meses)</p>
122- 2016	<p>Resolución 658 del 31 de mayo 2016- Acto administrativo impone medida.</p> <p>Auto 118- 28 de marzo de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (4 meses)</p>
054- 2010	<p>Auto 396- 27 de mayo de 2011- Inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>No se notificó acto administrativo de apertura el periodo probatorio</p>
047- 2012	<p>Resolución 1566- 7 de noviembre de 2012- acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 018- 24 de febrero de 2014- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 0246- 10 de agosto del 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. ( 1 año y 9 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 año y 8 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
010- 2010	<p>Auto 118- 4 de mayo de 2010- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 204- 9 de agosto del 2010- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (4 meses)</p>
048- 2012	<p>Auto 003- 6 de enero del 2016- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (9 meses)</p>
058- 2010	<p>Resolución 4242- 24 de diciembre de 2010- Acto administrativo impone medida preventiva.</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>

179- 2011	<p>Auto No. 850- 6 de diciembre del 2011- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 353- 14 de diciembre del 2015- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (3 años y 1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
004- 2014	Auto 180- 7 de julio de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (3 meses)
004- 2014	<p>Resolución 610- 12 de diciembre de 2014- Acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 259- 28 de septiembre del 2016- Inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (6 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
102- 2009	<p>Resolución 3135- 23 de septiembre del 2010- Acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 262-28 de septiembre del 2016- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1221- 22 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año y 8 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (5 meses)</p>
031- 2010	<p>Auto 159- 8 de junio de 2010- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 726- 26 de septiembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (3 meses) y se volvió a notificar 8 meses después</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (1 año y 1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (1 año y 4 meses)</p>
065- 2009	Resolución 1823- 11 de	Se notificó el acto que impone medida



	<p>noviembre del 2009- Acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 313- 04 de noviembre del 2010- Inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
023- 2009	<p>Auto 452- 24 de agosto del 2009- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 798. 2 de noviembre del 2011- Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 1840- 26 de diciembre del 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p> <p>No se notificó acto administrativo de apertura el periodo probatorio</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (6 meses)</p>
069- 2010	<p>Resolución 0949 del 19 de junio de 2008- Acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 432- 8 de junio del 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>No se notificó el acto administrativo que impone medida preventiva.</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (2 años )</p>
060- 2010	<p>Resolución 0949 del 19 de junio de 2008- Acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se notificó el acto administrativo que impone medida preventiva.</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 años y 2 meses)</p>
017- 2007	<p>Auto 017 del 2007- Inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (5 meses)</p>
062- 2009	<p>Resolución 630- 9 de julio de 2007- Acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 410- 27 de mayo de 2011- Inicio de proceso sancionatorio</p>	<p>Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año y 10 meses )</p> <p>Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (10 años)</p>

	Auto 912- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (1 mes)
015- 2008	Resolución 20 de agosto de 2008- Acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 212- 18 de agosto de 2010- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año y 4 meses )  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)
104- 2011	Resolución 604- 12 de mayo del 2008- Acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 132- 19 de diciembre del 2008- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año y 4 meses )  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)
002- 2016	Resolución 0319- 30 de marzo de 2016- Acto administrativo impone medida preventiva.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (8 meses )
030- 2015	Resolución 1868- 31 de diciembre de 2015- Acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 330- 2 de diciembre del 2016- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 mes)  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)
012- 2014	Resolución 1242- 12 de septiembre del 2014- Acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 281- 4 de noviembre del 2015- Inicio de proceso sancionatorio.  Auto 281- 4 de noviembre del 2015- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año y 7 meses )  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)  Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (1 mes)
011- 2014	Auto 213- 9 de septiembre del 2015- Acto administrativo que formula cargos	Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo permitido. (3 meses)
064- 2009	Auto 678- 2 de septiembre del 2011- Acto	Se notificó el acto administrativo que realiza la formulación de cargos fuera del tiempo

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La indebida notificación conlleva a que el proceso no se ponga en conocimiento del o los infractores de esta forma no sean pagadas las multas o materializadas las medidas impuestas por parte de la corporación, así mismo se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“(...) En este orden de ideas, tal como se dijo en la respuesta a la primera observación, en muchos de los casos, no se cuenta con información clara y precisa, sobre datos personales, identificación, domicilio, teléfonos de contacto, que permitan la ubicación del investigado, a fin de agotar la notificación personal; situación que nos obliga finalmente a realizar notificaciones por aviso, extendiéndose así el término para notificar. De igual manera, en los casos de flagrancia, los presuntos infractores, suministran información errada sobre su lugar de ubicación, lo que no permite realizar en debida forma y en el término de ley, las notificaciones.”*

La CGR considera que es comprensible los argumentos de la corporación sin embargo, la mayoría de las notificaciones se realizan a partir de los datos que se surten e los conceptos técnicos previos y desde el inicio del proceso se debe realizar una identificación del presunto infractor, pero la observación se realizó a todos los actos administrativos surtidos dentro del expediente no solo al de inicio y en los casos en los que no estaban los datos completos del presunto infractor se notificó por aviso mas no se realizaron investigaciones exhaustivas para determinar al infractor, la dilación de las notificaciones en muchos casos son más de un año, incluso en un expediente se demora más de 10 años,

para esta entidad es comprensible un retraso de un par de meses considerando de igual forma la carga laboral de los funcionarios, pero la demora que se presenta en la corporación resulta injustificable cuando llegan a ser incluso 10 años. De acuerdo a lo anterior se confirma el hallazgo como administrativo.

## **HALLAZGO No 04- NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR AVISO Y POR CONDUCTA CONCLUYENTE**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**DECRETO 01 DE 1984. ARTÍCULO 43.** Deber y forma de publicación. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto.

Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio hábil.

**Artículo 44.** Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 2304 de 1989 Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará a la notificada copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este código.

**Artículo 45.** Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**Artículo 69 Ley 1437 de 2011. Notificación por Aviso.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

**Artículo 72 Ley 1437 de 2011. Notificación por Conducta Concluyente.** Cuando, a pesar de no realizarse ningún tipo de las notificaciones expresadas anteriormente, “la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
Luis Habraham Mosquera Córdoba	Auto 243 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio	No se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso.
114- 2015	Resolución 0979 del 23 de julio de 2015- Acto administrativo impone medida.	No se notificó por aviso el acto administrativo que impone medida preventiva ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.
Nelson Nagles	Resolución 1080 del 08 de agosto de 2016- - Acto administrativo impone	Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (3 meses)

	<p>medida.</p> <p>Auto 242 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>No se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso.</p>
015- 2015	<p>Auto 265 del 29 de octubre de 2015- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 205- 14 de julio del 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (8 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (6 meses)</p>
004- 2016	<p>Auto 194 del 07 de julio del 2017- inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>No se notificó por aviso el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.</p>
010- 2017	<p>Resolución 0334 del 31 de marzo de 2017- Acto administrativo impone medida.</p> <p>Auto 235- 21 de julio del 2017- Inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 356- 01 de diciembre de 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 0526 del 30 Abril de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción</p>	<p>Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>La citación a notificarse de la resolución que impone sanción se realizó el 26 de julio de 2018 después de haber notificado por aviso el 7 de mayo de 2018, según el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación esta se hará por medio de aviso, No antes como lo hizo la corporación.</p>
015- 2017	<p>Auto 270 del 19 de septiembre de 2017- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 051- 12 de marzo del 2018- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>La citación a notificarse del acto administrativo de apertura de la investigación se realizó el 20 de octubre del 2017 después de haber notificado por aviso el 9 de octubre del 2017, según el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación esta se hará por medio de aviso, No antes como lo hizo la corporación.</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p>



007- 2017	Resolución 0243- 15 de marzo del 2017- Acto administrativo impone medida.	Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (4 meses)
Compraventa De Oro Y Platino El Progreso	Auto 119- 28 de marzo de 2017- inicio de proceso sancionatorio. Auto 332- 18 de octubre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.	No se notificó por aviso el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación. No se notificó por aviso el acto administrativo que formula cargos ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.
126- 2016	Auto 310 - 17 de octubre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.	No se notificó por aviso el acto administrativo que formula cargos ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.
122- 2016	Auto 360 - 01 de diciembre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.	No se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos.
054- 2010	Auto 521- 25 de julio del 2011- Acto administrativo que formula cargos.	No se notificó por aviso el acto administrativo que formula cargos ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.
047- 2012	Auto 018- 24 de febrero de 2014- inicio de proceso sancionatorio. Auto 0246- 10 de agosto del 2017- Acto administrativo que formula cargos	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (11 meses) Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (5 meses)
009- 2011	Auto 0909 6 de julio de 2011- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso.
048- 2012	Auto 019- 24 de febrero de 2014- Inicio de proceso sancionatorio. Auto 003- 6 de enero del 2016- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (5 meses) Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (1 año y 8 meses)
058- 2010	Auto 428- 8 de junio de 2011- Inicio de proceso sancionatorio. Auto 814- 8 de noviembre	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (2 meses)



	del 2011- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por edicto fuera del tiempo permitido. (1 mes)
179- 2011	Auto No. 850- 6 de diciembre del 2011- Inicio de proceso sancionatorio.  Auto 353- 14 de diciembre del 2015- Acto administrativo que formula cargos.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (5 meses)  Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (2 años y 3 meses)
128- 2011	Auto 832- 15 de noviembre del 2011- Inicio de proceso sancionatorio.  Auto 134- 21 de octubre del 2013- Acto administrativo que formula cargos.	No se notificó personalmente y se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (1 año y 9 meses)  No se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos
004- 2014	Auto 180- 7 de julio de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (1 mes)
004- 2014	Auto 259- 28 de septiembre del 2016- inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (7 meses)
102- 2009	Auto 054- 10 de marzo del 2011- inicio de proceso sancionatorio.  Auto 262-28 de septiembre del 2016- Acto administrativo que formula cargos	No se notificó personalmente y se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (4 años y 4 meses)  Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (6 meses)
031- 2010	Auto 159- 8 DE de junio de 2010- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó por aviso el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 meses)
065- 2009	Auto 313- 04 de noviembre del 2010- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó por aviso el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.
023- 2009	Auto 536- 3 de agosto del	Se notificó el acto administrativo que

	<p>2011- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1840- 26 de diciembre del 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>realiza formulación de cargos por edicto fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (10 meses)</p>
069- 2010	<p>Auto 432- 8 de junio de 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1032- 30 de julio de 2015- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p>
060- 2010	<p>Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (5 meses)</p>
017- 2007	<p>Auto 017 del 2007- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 408- 27 de mayo del 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 891- 02 de julio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (6 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por edicto fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p> <p>No se notificó por aviso el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental ya que no se notificó personalmente y no hay constancia del recibido de la citación.</p>
062- 2009	<p>Auto 410- 27 de mayo del 2011- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 912- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido, (5 meses).</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por edicto fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
015- 2008	<p>Auto 212- 18 de agosto de 2010- Inicio de proceso</p>	<p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del</p>

	<p>sancionatorio.</p> <p>Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>proceso por edicto fuera del tiempo permitido, (5 meses).</p> <p>No se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>
104- 2011	<p>Auto 126- 16 de septiembre del 2013- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 121- 21 de febrero de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (3 años y 9 meses)</p> <p>La citación a notificarse de la resolución que impone sanción se realizó el 14 de agosto de 2018 después de haber notificado por aviso el 23 de julio de 2018, según el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación esta se hará por medio de aviso, No antes como lo hizo la corporación.</p>
002- 2016	<p>Resolución 0319- 30 de marzo de 2016- acto administrativo impone medida preventiva.</p>	<p>Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p>
030- 2015	<p>Resolución 1868- 31 de diciembre de 2015- acto administrativo impone medida preventiva.</p>	<p>Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p>
012- 2014	<p>Resolución 1242- 12 de septiembre del 2014- acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 281- 4 de noviembre del 2015- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 281- 4 de noviembre del 2015- Acto administrativo que formula cargos.</p>	<p>Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (10 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido, (7 meses).</p> <p>Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (1 mes)</p>
011- 2014	<p>Resolución 1241 - 12 de septiembre del 2014- acto administrativo impone medida preventiva.</p> <p>Auto 213- 9 de septiembre del 2015- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Auto 213- 9 de septiembre</p>	<p>Se notificó por aviso el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (10 meses)</p> <p>Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido, (2 meses).</p>



	del 2015- Acto administrativo que formula cargos	Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (6 meses)
064- 2009	Resolución 349- 22 de mayo del 2009- acto administrativo impone medida preventiva.	Se notificó por edicto el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (3 meses)
	Auto 429- 8 de junio del 2011 - inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido, (2 meses).
	Auto 678- 2 de septiembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos	Se notificó el acto administrativo que realiza formulación de cargos por aviso fuera del tiempo permitido. (1 mes)

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La indebida notificación conlleva a que el proceso no se ponga en conocimiento del o los infractores de esta forma no sean pagadas las multas o materializadas las medidas impuestas por parte de la corporación, así mismo se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“En consonancia con la respuesta emitida para a observación anterior, se reitera sobre las múltiples dificultades para la localización de los presuntos infractores, lo que da al traste con la notificación dentro del término establecido por la ley Sin embargo la entidad esta adoptante las medidas necesarias para corregir estas deficiencias en aras de garantizar la efectiva comparecencia de los investigados u sus derechos de contradicción y defensa.”*

En este caso la notificación por aviso se surte después de haber agotado los medios para la notificación personal, al igual que en la anterior observación es comprensible una demora de un par de meses pero la corporación ha realizado notificaciones después de dejar pasar meses e incluso años y en muchos casos no se ha realizado la debida notificación lo cual resulta injustificable para este ente auditor. De acuerdo a lo anterior se confirma el hallazgo como administrativo.

## HALLAZGO No 05- ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENA LA PRACTICA DE PRUEBAS

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS.** Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

**PARÁGRAFO.** Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
054- 2010	Auto 744- 05 de octubre del 2011- Apertura del periodo probatorio.  No hay más actos administrativos.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Inactividad del proceso de 7 años.
010- 2010	AUTO 022- 21 de febrero de 2011- Apertura del periodo probatorio.  No hay más actuaciones administrativas	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Inactividad del proceso de 7 años y 8 meses.
009- 2011	Auto 838- 21 de noviembre de 2011- Por el cual se ordena la práctica de pruebas.  Resolución 1088 del 4 de agosto de 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y la siguiente actuación administrativa pasaron 2 años y 8 meses.

	de sanción.	
065- 2009	<p>Auto 676- 2 de septiembre de 2011- Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto 192 del 07 de julio del 2017 - Por medio de la cual se concluye la práctica de pruebas.</p> <p>No hay más actuaciones administrativas.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y la siguiente actuación administrativa pasaron 5 años y 10 meses, sin embargo, aunque se cerró el periodo probatorio mediante acto administrativo no hay continuidad del proceso a la fecha.</p>
060- 2010	<p>Auto 331- 19 de noviembre del 2010- Por el cual se ordena la práctica de pruebas.</p> <p>Auto 500- 6 de julio del 2011- Por medio del cual se concluye la práctica de pruebas.</p> <p>Resolución 914- 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y la siguiente actuación administrativa pasaron 8 meses y entre el auto que cierra el periodo probatorio y la resolución que impone sanción pasaron 2 años y 2 meses.</p>

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La falta de celeridad en el periodo probatorio afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que la imposición de sanción no sea efectuada cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la

corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

#### RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Revisados los expedientes correspondientes a las muestras, se aprecia que efectivamente algunos de ellos presentan términos muy espaciados entre actuaciones, por lo cual se ha procedido a realizar las acciones correctivas del caso y a impartir precisas instrucciones a efectos de evitar la ocurrencia de hechos similares.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo como administrativo.

#### HALLAZGO No. 06- ELABORACIÓN DEL CONCEPTO TÉCNICO PARA AMPLIAR EL PERIODO DE LA PRÁCTICA DE PRUEBAS.

##### CRITERIO.

ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, **soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.**

PARÁGRAFO. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

##### CONDICION/HECHOS:

En la revisión de los expedientes seleccionados se pudo evidenciar que en los casos no se adelantaron actividades dentro el periodo probatorio tendientes a verificar el hecho, así mismo, se debe destacar la realización del concepto de carácter probatorio: *“se debe dar a la incorporación del concepto de elemento probatorio, pues del mismo depende en gran medida la garantía del derecho de defensa, toda vez que exige que la autoridad ambiental no limite su actividad probatoria a la recolección de evidencias, sino que ajuste su*

*proceder al debido proceso mediante el aporte, el decreto, la práctica y la contradicción de los llamados elementos probatorios.”<sup>1</sup>*

El periodo probatorio es importante para que se garantice el debido proceso y el derecho a la defensa, de esta manera el presunto infractor podrá pedir pruebas, obtener su decreto y práctica, controvertir las que presenta la corporación y de esta manera agotar todas las instancias para probar su defensa. En el caso contrario la corporación puede agotar todos los recursos para corroborar que el presunto infractor infringió la normatividad ambiental y es culpable de los cargos impuestos. Sin embargo, en varios casos la corporación no adelanta ninguna diligencia administrativa para la verificación de los hechos en el periodo probatorio y en la ampliación del mismo, lo cual hace notar una inactividad total dentro del proceso y el desgaste en términos amparados por la norma sin ninguna justificación técnica como lo impone claramente la norma.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
054- 2010	Auto 744- 05 de octubre del 2011- Apertura del periodo probatorio.  No hay más actos administrativos.	No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
065- 2009	Auto 676- 2 de septiembre de 2011- Apertura del periodo probatorio.	Se adelantaron diligencias administrativas, pero no se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.

## CAUSA

Omisión de las funciones de la corporación para ejercer control y seguimiento de los procesos sancionatorios, así como para dar cumplimiento de las actividades establecidas en el procedimiento interno, incumpliendo lo estipulado por la normatividad.

## EFEECTO

La falta de comprobación de los hechos generados legalizado a través de un acto administrativo que ordena la práctica de pruebas, conlleva a que no se determine con seguridad que los hechos trasgredieron una norma ambiental y que efectivamente se generó un daño grave ambiental, afectando a los presuntos infractores y su derecho de defensa, de esta manera se puede estar generando una sanción injustificada, en caso contrario se podría perder la facultad sancionatoria porque en su defensa el infractor puede alegar la falta de elementos probatorios que verifiquen los cargos formulados y la presunta infracción.

<sup>1</sup> Amaya, O. D. & García, M. P. (2010). Nuevo régimen sancionatorio ambiental. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“En consonancia con lo manifestado en el punto anterior, se ha procedido a impartir las instrucciones precisas a cada una de las dependencias involucradas en el trámite de los procesos sancionatorios (técnicas – jurídicas) para que se hagan efectivas todas las acciones necesarias para el cabal y oportuno cumplimiento de la ley 1333.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo administrativo

**HALLAZGO No 07- ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010,** Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
007- 2017	Auto 328- 18 de octubre del 2017- Acto administrativo que formula cargos.  Resolución 0559 del 8 de mayo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se presentaron descargos y no se abrió período probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental.(Inactividad de 5 meses)

009- 2011	<p>Auto 838- 21 de noviembre de 2011- Por el cual se ordena la práctica de pruebas.</p> <p>Resolución 1088 del 4 de agosto de 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad de 2 años y 8 meses)</p>
058- 2010	<p>Auto 814- 8 de noviembre de 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1331 del 29 de septiembre de 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se presentaron descargos y no se abrió periodo probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad de 4 años y 9 meses)</p>
102- 2009	<p>Auto 262- 28 de septiembre del 2016- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1221- 22 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se presentaron descargos y no se abrió periodo probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad de 10 meses)</p>
031- 2010	<p>Auto 726- 26 de septiembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se presentaron descargos y no se abrió periodo probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental.</p>
069- 2010	<p>Descargos- 29 de julio del 2013</p> <p>Resolución 1032- 30 de julio de 2015- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (inactividad de 1 año y 11 meses)</p>
060- 2010	<p>Auto 500- 6 de julio del 2011- Por medio del cual se concluye la práctica de pruebas.</p> <p>Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (inactividad de 2 años y 2 meses)</p>

	administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
017- 2007	Auto 408- 27 de mayo del 2011-Acto administrativo que formula cargos.  Resolución 891- 02 de julio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se presentaron descargos y no se abrió periodo probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental.(Inactividad de 3 años)
015- 2008	Auto No. 325- 19 de mayo del 2011- Acto administrativo que formula cargos.  Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se presentaron descargos y no se abrió periodo probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental.(Inactividad de 5 meses)
104- 2011	Auto 126- 16 de septiembre del 2013- Acto administrativo que formula cargos.  Resolución 121- 21 de febrero de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se presentaron descargos y no se abrió periodo probatorio, descontando el tiempo para presentar los descargos no se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental.(Inactividad de 4 años y 3 meses)

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La falta de celeridad en la determinación de responsabilidad y sanción afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que la imposición de sanción no sea efectuada cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

*“De conformidad con lo establecido en los artículos 24 y 25 de la ley 1333 de 2009, siempre que exista mérito para continuar con la actuación, se procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental; actuación ésta que se procede a notificar personalmente o por aviso en consonancia con lo descrito en el artículo 44 del CPACA. Dicho lo anterior, no es responsabilidad de la corporación el hecho del que en presunto infractor no haya presentado sus descargos dentro del término establecido para ello, toda vez que él tiene a su cargo desvirtuar la presunción de culpa o dolo, siendo una facultad del investigado la presentación o no de sus descargos.”*

En primera instancia se debe aclarar que la observación no va dirigida a que el presunto infractor no presente descargos sino al término para expedir el acto administrativo que determina la responsabilidad y sanción de acuerdo a los términos del artículo 27 de la ley 1333 de 2009 *“Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.”* Por lo cual se aclara que si no se presentaron descargos o no se abrió período probatorio el término cuenta a partir de que se agota el tiempo para presentar descargos los hayan presentado o no, el tiempo que demora la corporación para declarar la responsabilidad y sanción al igual que en las anteriores observaciones es muy largo en muchos casos es más de un año. Con base en lo anterior expuesto se confirma el hallazgo administrativo

**HALLAZGO No 08-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES ( CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS.** Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la

Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales. Subrayado fuera de texto

**Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013** Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambient@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambient@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría. Subrayado fuera de texto.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
Luis Habraham Mosquera Córdoba	Auto 243 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio	No se ha notificado a la procuraduría.
114- 2015	Auto 233- 28 septiembre de 2015- inicio de proceso	No se ha notificado a la procuraduría.



	sancionatorio.	
Nelson Nagles	Auto 242 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio.	No se ha notificado a la procuraduría.
015- 2015	Auto 265 del 29 de octubre de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.
004- 2016	Auto 194 del 07 de julio de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	El 13 de Septiembre de 2017 se comunicó a la procuraduría sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
016- 2014	Auto 068 de 2015	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.
010- 2017	Auto 235- 21 JUL 2017- Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0526 del 30 Abril de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción	El 11 de noviembre de 2017 se comunicó a la procuraduría sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 17 de abril de 2018 se notificó a la procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
015- 2017	Auto 270 del 19 de septiembre de 2017- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0813 del 27 de junio de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 20 octubre de 2017 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 29 junio de 2018 se notificó a la procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
007- 2017	Auto 224 del 19 julio de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0559 del 8 de mayo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 04 de septiembre del 2017 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 13 JUN 2018 se comunicó al a procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
Compraventa De Oro Y Platino El Progreso	Auto 119- 28 de marzo de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	En julio de 2017 (El oficio no tenía día de radicado) se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.

126- 2016	Auto 151- 02 de mayo de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	En julio de 2017 (El oficio no tenía día de radicado) se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
122- 2016	Auto 118- 28 de marzo de 2017- - inicio de proceso sancionatorio.	En julio de 2017 (El oficio no tenía día de radicado) se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
047- 2012	Auto 018- 24 de febrero de 2014- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría. Se notifica el auto de cargos el 13 de septiembre de 2017.
010- 2010	Auto 118- 4 de mayo de 2010- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.
009- 2011	Auto 0909 6 de julio de 2011- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1088 del 4 de agosto del 2014- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.  No se notificó el acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental a la procuraduría.
048- 2012	Auto 019- 24 de febrero de 2014- inicio de proceso sancionatorio.	El 5 de marzo de 2014 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
058- 2010	Resolución 1331 del 29 de septiembre de 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 20 de junio del 2018 se comunicó al a procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
0179- 2011	Auto No. 850- 6 de diciembre del 2011- inicio de proceso sancionatorio.	El 12 de febrero de 2015 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
004- 2014	Auto 180- 7 de julio de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	El 25 de septiembre de 2018 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
004- 2014	Auto 259- 28 de septiembre del 2016- inicio de proceso	El 26 de abril de 2017 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los

	sancionatorio	lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
102- 2009	Auto 054- 10 de marzo del 2011- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1221- 22 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.  No se notificó el acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental a la procuraduría.
031- 2010	Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental a la procuraduría.
065- 2009	Auto 313- 04 de noviembre del 2010- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.
023- 2009	Resolución 1840- 26 de diciembre del 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental a la procuraduría.
069- 2010	Resolución 1032- 30 de julio de 2015- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 30 de julio de 2015 se comunicó al a procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
060- 2010	Auto 262- 15 de septiembre del 2010- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.  El 30 de marzo 2014 se comunicó al a procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.

017- 2007	<p>Auto 017 del 2007- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Resolución 891- 02 de julio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.</p> <p>El 9 de julio de 2014 se comunicó al a procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.</p>
15- 2008	<p>Auto 212- 18 de agosto del 2010- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.</p> <p>No se notificó el acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental a la procuraduría.</p>
104- 2011	<p>Auto 132- 19 de diciembre del 2008- inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>Resolución 121- 21 de febrero de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.</p> <p>El 14 de agosto de 2018 se comunicó al a procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.</p>
030- 2015	<p>Auto 330- 2 de diciembre del 2016- inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>El 29 de agosto de 2017 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.</p>
012- 2014	<p>Auto 281- 4 de noviembre del 2015- inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>El 9 de noviembre de 2015 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.</p>
011- 2014	<p>Auto 213- 9 de septiembre del 2015- inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>El 23 de septiembre de 2015 se comunicó al a procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.</p>
064- 2009	<p>Auto 429- 8 de junio del 2011 - inicio de proceso sancionatorio.</p>	<p>No se notificó el auto de inicio a la procuraduría</p>

Con presunta incidencia Disciplinaria.

## CAUSA

La CGR considera que las causas o razones por las cuales se presenta esta situación son:

- Deficiencias en la construcción del procedimiento interno que elaboró la entidad para el proceso sancionatorio ambiental.
- Falta de verificación por parte de la entidad, que los procedimientos legales se cumplan por parte de los funcionarios que tienen a cargo los procesos sancionatorios.

## **EFECTO**

Al no dar estricto cumplimiento a esta orden legal, se está impidiendo que la Procuraduría General de la Nación, tenga conocimiento de los procesos sancionatorios ambientales que se inicien por infracciones a la ley ambiental o por la comisión de un daño ambiental que pueda afectar a la comunidad y que dicha entidad eje de intervenir en los mismos, en representación de la sociedad.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Revisados los expedientes se encontró que varios de ellos, a pesar de haberse comunicado en debida forma a la procuraduría, dichas comunicaciones no reposan dentro de los mismos debido a que en un solo oficio se relacionaban actuaciones correspondientes a varios procesos, sin tener la precaución de archivar copias en cada uno de estos, razón por la cual al momento de la visita se evidencia la falta de comunicación a la procuraduría; no obstante a ello, ya se han tomado los correctivos del caso para subsanar estas falencias.”*

Como en el momento de la revisión de los expedientes no se encontraron las notificaciones a la procuraduría y no se presentaron las pruebas en la respuesta, y los actos administrativos que se comunicaron a la procuraduría se realizaron sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013 se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 09- DECLARATORIA DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LAS SANCIONES IMPUESTAS**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 11. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.** Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen.

**DECRETO 01 DE 1984. CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ARTICULO 66. ARTICULO 66. PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:

1. Por suspensión provisional.

2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan su vigencia.

**Ley 1437 de 2011. ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
2008- 15	<p>Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p> <p>No hay más actuaciones administrativas.</p>	<p>Según el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos en firme Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos, el acto administrativo de imposición de sanción perdió la fuerza ejecutoria en el año 2016 ya que no se ha adelantado ninguna diligencia por parte de la autoridad para que se ejecute la sanción impuesta, en este caso no se adelantó proceso de cobro coactivo, ni se evidenciaron esfuerzos para identificar plenamente al infractor, oficiar a otras entidades del estado para conseguir su información e incluso perseguir su patrimonio o cuentas bancarias registradas a su nombre, la pérdida de ejecutoria de la sanción impuesta evita que se reprenda al infractor por las afectaciones causadas a medio ambiente y da lugar a que no se repare o compense el daño generado.</p>

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo que impone sanción conlleva a que el estado pueda tomar medidas por la falta de pago oportunamente, contribuciones, tasas, impuestos, anticipos, intereses, retenciones, garantías, cauciones, sanciones, medidas de recuperación, compensación y multas que estaban destinadas a resarcir un daño ambiental el cual ya no podrá hacerse efectivo.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“En cuanto a esta observación debe reiterarse una vez más las múltiples dificultades para la ubicación de los presuntos infractores ambientales, lo que dificulta el desarrollo normal del actuar administrativo, razón por la cual aun a pesar de imponerse sanciones, las mismas en ocasiones no logran hacerse efectivas al no tener datos ni del infractor ni de bienes de su propiedad que puedan ser perseguidos coactivamente, anotando que la dependencia de cobro coactivo de la entidad ha relajado ingentes esfuerzos para el recaudo de la multa los cuales han resultado infructuosos.”*

La observación que se realizó para este caso particular se dio debido a que no se adelantó proceso de cobro coactivo, ni se evidenciaron esfuerzos para identificar plenamente al infractor, oficiar a otras entidades del estado para conseguir su información e incluso perseguir su patrimonio o cuentas bancarias registradas a su nombre, los casos en que se evidencio cobro coactivo no se tuvieron en cuenta para la observación, por lo tanto la respuesta de la entidad no es suficiente para desvirtuarla y con base a lo expuesto se confirma el hallazgo administrativo

## HALLAZGO No 10- IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS.** La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011,** Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
010- 2017	Resolución 0526 del 30 Abril de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción	En la imposición de sanción la autoridad no estableció la obligación de compensar y restaurar el daño por los perjuicios causados al medio ambiente, según el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad. Contemplando que la sanción es por un impacto generado a los recursos naturales lo más importante es que la corporación vele por que sean resarcidos y compensados las afectaciones al medio ambiente. Así mismo, como se señala en la sentencia C- 632 de 2011: <i>*La circunstancia de que las medidas compensatorias no se encuentren descritas en la ley, no significa, en todo caso, que su imposición quede a la simple discrecionalidad de la autoridad ambiental competente, pues éstas solo se ordenan una vez surtido el respectivo juicio de proporcionalidad. A este</i>
015- 2017	Resolución 0813 del 27 de junio de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
007- 2017	Resolución 0559 del 8 de mayo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
009- 2011	Resolución 1088 del 4 de agosto del 2014- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
058- 2010	Resolución 1331 del 29 de septiembre de 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
102- 2009	Resolución 1221- 22 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
031- 2010	Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
069- 2010	Resolución 1032- 30 de julio de 2015- Acto administrativo (resolución) que realiza	

	declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	<i>respecto, el propio artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 es claro en señalar que la sanción y las medidas compensatorias "deberán guardar una estricta proporcionalidad", lo que permite entender que el alcance de la medida compensatoria es limitado, pues se circunscribe a la proporción del daño ambiental y, en todo caso, no podría ser excesivamente más gravosa que la sanción misma. Además, en cuanto se trata de medidas adoptadas por una autoridad técnica ambiental, éstas pueden ser sometidas a los respectivos controles administrativos y jurisdiccionales, por parte de quienes se consideren injustamente afectados con ellas." Siendo así, la autoridad debe establecer ese conjunto de acciones compensatorias que permitan lograr la recuperación, rehabilitación o restauración de la degradación al medio ambiente generada por la infracción ambiental, las cuales deberán ser efectuadas por el infractor con el fin de que los recursos sean recuperados sustancialmente.</i>
060- 2010	Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
017- 2007	Resolución 891- 02 de julio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
15- 2008	Auto 212- 18 de agosto del 2010- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
104- 2011	Auto 132- 19 de diciembre del 2008- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 121- 21 de febrero de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## **EFECTO**

La no imposición de medidas compensatorias evitan que se logre la recuperación, rehabilitación o restauración de un ecosistema afectado por una infracción en materia ambiental, (...) *“la protección y el mejoramiento del medio ambiente se ha convertido en motivo de preocupación para los Estados, quienes han encontrado en el deterioro y la destrucción del entorno ecológico, una causa importante de afectación del bienestar y el desarrollo de los pueblos.”* (Sentencia C 632- 2011) no se estaría velando por el derecho de un ambiente sano con el fin de garantizar la calidad de vida de la población afectada.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la ley 1333 de 2009, las sanciones ahí establecidas se impondrán como principales o accesorias, atendiendo a la gravedad de la infracción, razón por la cual la corporación al efectuar el respectivo análisis del caso concreto determina la sanción a imponer, se resalta que en el caso de las sanciones de multa se efectúa previamente una tasación de la misma en estricta proporcionalidad a los impactos ambientales negativos causados.”*

Después de revisar los expedientes ninguna de las sanciones impuestas obedece a una medida compensatoria, en muchos casos los daños causados especialmente en los de minería ilegal y tráfico ilegal de fauna amerita que se impongan medidas compensatorias con el fin de que se reparen en debida forma los daños causados al medio ambiente, como se menciona en la sentencia C- 632 de 2011: *“(i) están dirigidas, única y exclusivamente, a restaurar in natura el medio ambiente afectado, buscando que éste retorne a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial; (ii) las mismas se encuentran a cargo de organismos técnicos de naturaleza administrativa, y solo resultan imponibles si se demuestra la existencia de la infracción ambiental y del daño ocasionado al medio ambiente o a los recursos naturales; (iii) en razón a su carácter estrictamente técnico, no están definidas previamente en la ley y su determinación depende del tipo de daño que se haya causado al medio ambiente; (iv) cualquiera sea la medida compensatoria a adoptar, la misma debe guardar estricta proporcionalidad con el daño ambiental, pudiendo, en todo caso, ser objeto de los respectivos controles administrativo y judicial.”* La corporación debe evaluar técnicamente cuando se pueda imponer sanciones compensatorias cuando haya ocurrido un daño ambiental, estas medidas son necesarias para velar por la protección del medio ambiente. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

**HALLAZGO No 11-D2: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES-RUIA (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

## **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA.** Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

**ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA.** La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

**ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA.** Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.

**Resolución No. 0415 de 2010** reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– y se toman otras determinaciones. **ARTICULO CUARTO.-** De la obligación de diligenciar el RUIA. Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes, registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la omisión de registrar y/o reportar la información de que trata el presente artículo dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados en la ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El reporte de las sanciones administrativas de carácter ambiental realizado por parte de las autoridades ambientales en el RUIA, no las exime del cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, en lo que respecta a la publicación de dichos actos administrativos.

**CONDICION/HECHOS:**

En la revisión de los expedientes seleccionados del proceso sancionatorio ambiental se pudo observar que la corporación no ha realizado reportes al Registro Único de Infractores- RUIA, según la ley 1333 del 2009, específicamente en el artículo 59, **OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA-** *“todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial”*, reportar al RUIA es de obligatorio cumplimiento y como lo dice la norma podrá dar lugar a una falta disciplinaria.

Se realizó la revisión de VITAL por parte de la entidad, la cual puede ser consultada en el sitio web de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA [www.anla.gov.co](http://www.anla.gov.co), ingresando a la pestaña de "Trámites y Servicios", busque la opción "RUIA" en el cual encontrará la opción de búsqueda "RUIA VITAL", link de ingreso a la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – VITAL. En donde se pudo corroborar que la Corporación Autónoma Regional Para el Desarrollo Sostenible del Chocó- CODECHOCO ha realizado el reporte de solo dos de los expedientes seleccionados la cuales corresponde al 010-2017 y al 015- 2017.

**CONSULTA DE INFRACCIONES O SANCIONES**

**Información General**

Autoridad Ambiental: [CODECHOCO] | Tipo de Infracción: [Selección...] | Tipo de Sanción: [Selección...]

Número de Expediente: [ ] | Número de Acto que impone sanción: [ ]

Nombre de la persona o razón social sancionada: [ ] | Número Documento de la persona o razón social: [ ]

Estado Sanción: [Activo]

**Lugar de Ocurrencia de los Hechos**

Departamento de ocurrencia: [CHOCO] | Municipio de ocurrencia: [Selección...]

Corregimiento de ocurrencia: [Selección...] | Vereda de ocurrencia: [Selección...]

**Fecha de Sanción**

Fecha Desde (dd/mm/aaaa): [ ] | Fecha Hasta (dd/mm/aaaa): [ ]

**Consulta de Infracciones**

Autoridad Ambiental	Tipología de Infracción	Fecha de Sanción	Nombre de la Persona o Razón Social Sancionada
14725 CODECHOCO	Incumplimiento de la Norma	Decomiso definitivo espécimen	CHOCO EL CARMEN DE ATRATO 20116-011 JUAN BERNARDO RESTREPO Ver Detalle
14726 CODECHOCO	Incumplimiento de la Norma	Decomiso definitivo espécimen	CHOCO DASHEN DEL DARLEN 2017-010 FIDEL PRAS Ver Detalle
14727 CODECHOCO	Incumplimiento de la Norma	Decomiso definitivo espécimen	CHOCO QUIBÓ 2016-142 FLORENCIA WALVES PALACIOS Ver Detalle
14728 CODECHOCO	Incumplimiento de la Norma	Decomiso definitivo espécimen	CHOCO QUIBÓ 2017-015 LUIS AHADO REYES REYES Ver Detalle
14762 CODECHOCO	Incumplimiento de la Norma	Decomiso definitivo espécimen	CHOCO QUIBÓ 2016-004 LEIDY VIVIANA CASTELO CALDERON Ver Detalle

Se encontraron 06 registros.

Las autoridades ambientales que adelanten procesos sancionatorios e imposiciones de sanciones como multas, cierre temporal y/o definitivo, revocatoria de las licencias y permisos ambientales, demolición de obras, decomiso definitivo o restitución de especímenes de flora y fauna, deberán registrar y/o actualizar la información de los infractores ambientales los cinco (5) últimos días del mes en VITAL.

Así mismo, las autoridades deben: Garantizar que la información contenida en el Registro Único de Infractores Ambientales -RUIA, sea veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y producto de un acto administrativo de carácter sancionatorio debidamente ejecutoriado, Garantizar la debida y oportuna atención de las consultas, quejas, peticiones o reclamos que presenten las personas reportadas en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA, Suministrar al reportado, copia del acto administrativo a través del cual se impuso la sanción, cuando así lo solicite y por último, Garantizar la debida seguridad de la información reportada en el RUIA, a efectos de impedir su deterioro, pérdida o alteración.

El reporte al RUIA permite que se exponga a los infractores ambientales cuya acción genero una afectación o daño a los recursos naturales y fue sancionada a través de un proceso administrativo por la autoridad ambiental, de esta manera se pueden generar impedimentos para licitar y abstenerse de beneficios a los que puede acceder en materia ambiental.

Con presunta incidencia Disciplinaria.

## **CAUSA**

Las anteriores situaciones se presentan en razón a la falta de procedimiento internos del proceso sancionatorio ambiental en la entidad para el control y supervisión del proceso, sumado a la falta de exigencia a las instancias internas correspondientes el reporte del caso en el RUIA o destinar a una persona para realizar este trabajo y cumplir cabalmente la normatividad.

## **EFECTO**

Las situaciones detectadas de no reporte de infractores y sanciones al RUIA y su no actualización de al menos una vez por mes, no permite que las autoridades ambientales puedan contar con una prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales por parte de los usuarios de los recursos naturales y del ambiente, titulares de permisos y licencias ambientales, lo cual puede ser un factor influyente al evaluar una futura licitación o concesión de permiso.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Diferimos de la observación planteada por el ente auditor toda vez que en el RUIA han sido cargados todos los actos administrativos sancionatorios que a la fecha han cobrado fuerza de ejecutoria. Se anexan soportes.”*

Al revisar los soportes enviados por la corporación se encuentra que realizaron el debido reporte de los expedientes a los cuales se les ha expedido la constancia de ejecutoria y firmeza, sin embargo se le llama la atención a la corporación de los expedientes a los cuales se les impuso sanción y a la fecha no han cobrado fuerza ejecutoria y por ende no se han reportado al RUIA. Así mismo el expediente 007-2017 presenta constancia de

ejecutoria y no esta reportado en el RUIA, por otra parte el expediente 009- 2011 no presenta constancia y se encuentra reportado.

**Expedientes reportados en el RUIA:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN
010- 2017	Resolución 0526 del 30 Abril de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción
015- 2017	Resolución 0813 del 27 de junio de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
009- 2011	Resolución 1088 del 4 de agosto del 2014- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.

**Expedientes a los cuales se les declaro responsabilidad y sanción:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN
007- 2017	Resolución 0559 del 8 de mayo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
058- 2010	Resolución 1331 del 29 de septiembre de 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
102- 2009	Resolución 1221- 22 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
031- 2010	Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
069- 2010	Resolución 1032- 30 de julio de 2015- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
060- 2010	Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
017- 2007	Resolución 891- 02 de julio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
15- 2008	Auto 212- 18 de agosto del 2010- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.
104- 2011	Auto 132- 19 de diciembre del 2008- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 121- 21 de febrero de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.

Expuesto lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 12- METODOLOGIA PARA LA TASACIÓN DE MULTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 40. SANCIONES.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

**PARÁGRAFO 1o.** La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

**Resolución No 2086 de 2010 (Octubre 25)** adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**Sentencia C-703-10 de 6 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.**

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
054- 2010	Concepto Técnico del 11 de noviembre del 2015.	En la ley 13333 de 2009 se contempla en el artículo 40 Las sanciones que pueden ser impuestas por las autoridades ambientales como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental dentro de las cuales contempla como la primera multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, como consecuencia el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible adoptó mediante la Resolución No 2086 del 25 de octubre del 2010 la metodología para la tasación de multas, en estos se expedientes se pudo evidenciar que los dos presentan el mismo valor en la multa (\$357,334,756 pesos), Considerando que la metodología contempla varias variable como la afectación causada, el beneficio ilícito, las circunstancias atenuantes y agravantes, así como la capacidad socioeconómica del infractor, no es coherente que dos expedientes diferentes presentan el mismo valor, incluso mediante un memorando interno se solicitó verificar la tasación de multas ya que muchas presentan el mismo valor (se observa dentro del expediente 054- 2010), con la aplicación de la formula se tienen en cuenta todas las situaciones y criterios de sanción las variables mencionadas permiten estimar la importancia de la afectación o el riesgo (también denominado nivel de afectación potencial), este hecho genera cuestionamientos sobre la correcta aplicación de la metodología dentro de la corporación.
058- 2010	Concepto Técnico del 11 de noviembre del 2015.  Resolución 1331 del 29 de septiembre de 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	

**CAUSA**

Falta de capacitación de la metodología para la imposición de multas y de más personal en la corporación para realizar las tasaciones, falta de exigencia a las instancias internas correspondientes para realizar los conceptos técnicos.

**EFECTO**

La inadecuada tasación de las multas conlleva a que se cobre un valor que no sea confiable al infractor con la consecuente dilación de los procesos y el riesgo de revocatoria de las actuaciones administrativas de los mismos.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*Al revisar los expedientes sancionatorios ambientales con radicado 2010-054 y 2010-058, se evidencia que guardan gran similitud en lo referente a los criterios para tenerse en*

*cuenta para la tasación de multa de conformidad con la resolución 2086 de 2010 como son:*

- 1. Ambos son entes municipales, por tal razón guardan estrecha relación con la capacidad socioeconómica, dado que son municipios de categoría 6, equivalente a un valor de 0.5*
- 2. La actividad que da origen al proceso sancionatorio es disposición inadecuada de residuos sólidos y que las áreas afectadas por los mismos son iguales, de igual manera los criterios para determinar la Afectación Ambiental como son: intensidad, extensión, persistencia, reversibilidad, recuperabilidad son similares*
- 3. En el informe técnico no se describen situaciones agravantes o atenuantes, sumado a esto la Corporación no incurrió en costos asociados (costos de transporte, seguros, costos de almacenamiento, entre otros)*
- 4. El factor de temporalidad para ambos, es decir, el tiempo de duración de la actividad es superior a 365 días*
- 5. El beneficio ilícito fue tasado para ambos casos en \$70.000.000, el cual es el valor estimado para el mejoramiento del sitio de disposición final.*

*Teniendo en cuenta los criterios anteriores, el valor determinado en la tasación de las multas a los municipios Unión Panamericana y San José del Palmar son iguales debido a que los criterios de que trata la resolución antes aludida son iguales.*

La CGR considera que se deben segregar con detenimiento las variables y aunque efectivamente muchas de ellas son similares, se debe considerar con detenimiento aquellas que son más específicas para el infractor como lo es el beneficio ilícito el cual según la norma *“consiste en la ganancia que obtiene el infractor. Este beneficio puede estar constituido por ingresos directos, costos evitados o ahorros de retrasos. El beneficio ilícito se obtiene de relacionar la ganancia producto de la infracción con la capacidad de detección.”* Al evaluar la variables como la sumatoria de ingresos y costos, se podría encontrar un valor diferente para los dos expedientes porque aunque sean muy similares los ingresos y costos no podrían ser los mismos, de igual manera pasa cuando el beneficio ilícito sea calculado a partir de los ahorros de retraso, ya que como lo estipula la norma se deberá hacer el respectivo descuento tributario teniendo como base del porcentaje destinado al pago de impuestos y asociado con el ahorro obtenido al realizar las inversiones con posterioridad a lo exigido por la ley, si se evalúa por este caso también deberían ser diferentes los valores para los dos expedientes. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 13- INACTIVIDAD DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES.**

LEY 1437 DE 2011.- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
Luis Habraham Mosquera Córdoba	Resolución 1273 del 21 de septiembre de 2016- Acto administrativo impone medida.  Auto 243 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, no se ha notificado el acto administrativo incluso entre los dos actos administrativos se observó inactividad de más de un año.
114- 2015	Resolución 0979 del 23 de julio de 2015- Acto administrativo impone medida.  Auto 233- 28 septiembre de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de tres años.
Nelson Nagles	Resolución 1080 del 08 de agosto de 2016- - Acto administrativo impone medida.  Auto 242 del 15 agosto 2018- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, no se ha notificado el acto administrativo incluso entre los dos actos administrativos se observó inactividad de más de dos año.
015- 2015	Auto 205- 14 de julio del 2017- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de un año.
004- 2016	Auto 194 del 07 de julio de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de un año.
016- 2014	Auto 079 5 de junio del 2015- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de tres años, se notificó este año (2018).
054- 2010	Concepto Técnico del 11 de noviembre del 2015.  No hay acto administrativo que imponga sanción.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más tres años.

047- 2012	Auto 0246- 10 de agosto del 2017- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de un año.
010- 2010	Auto 022- 21 de febrero de 2011- Apertura del periodo probatorio.  No hay más actuaciones administrativas	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 7 años.
179- 2011	Auto 353- 14 de diciembre del 2015- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 2 años.
128- 2011	Auto 134- 21 de octubre del 2013- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 5 años.
004- 2014	Auto 259- 28 de septiembre del 2016- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 2 años.
065- 2009	Re Auto 192 del 07 de julio del 2017 - Por medio de la cual se concluye la práctica de pruebas.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de un año.
069- 2010	23 de noviembre de 2015- se interpuso acto administrativo y no hay respuesta.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de tres años.
015- 2008	Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de seis años.
002- 2016	Resolución 0319- 30 de marzo de 2016- acto administrativo impone medida preventiva.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, Desde el 2016 no se ha iniciado el proceso sancionatorio o levantado la medida preventiva si es el caso, inactividad de más de 2 años.
030- 2015	Auto 330- 2 de diciembre del 2016- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de un año.
012- 2014	Auto 177- 10 de agosto del 2016- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 2 años.

011- 2014	Auto 151- 5 de agosto del 2016- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 2 años.
064- 2009	Auto 678- 10 de septiembre del 2011- Acto administrativo que formula cargos.	Incumplimiento de la ley 1437 de 2011 en su artículo 3, a la fecha no ha mas actuaciones administrativas, inactividad de más de 7 años.

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a las deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

## EFECTO:

La inactividad en los procesos sancionatorios y la falta de impulso de los mismos podría conducir al fenómeno de la prescripción de las acciones ambientales. Así mismo conllevaría a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que se demuestre el incumplimiento de las normas o el daño causado y por ende, de recaudar determinadas sumas de dinero por posibles multas que se pudieran imponer o las medidas compensatorias que se llegaran a establecer.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Al respecto de la glosa que efectúa el equipo auditor, se tiene que efectivamente existe un rezago en los mismos por lo que se procederá a la revisión exhaustiva y a la toma de la decisión que en derecho corresponda.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo administrativo.

## HALLAZGO No. 14- VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL.** Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARÁGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA.** Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

**ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

### **CONDICIÓN/HECHOS:**

En la revisión de los expedientes se pudo observar que la corporación no realiza seguimiento a las medidas preventivas, en general en los expedientes revisados se impuso la medida preventiva y se inició el proceso sancionatorio, pero no hay evidencias de que la corporación realice un control efectivo al cabal cumplimiento de la medida preventiva impuesta, como se estipula en la normatividad estas acciones son de ejecución inmediata y es deber de la corporación materializar dicha imposición.

La importancia de las medidas preventivas es la función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales y la normatividad. Si no se verifica la medida se estaría violando el principio de precaución y por ende se vería un mayor impacto ambiental debido a la continuidad de la acción por parte del infractor.

Señala la corte en la sentencia **C-703/10**: *“El interviniente comienza por señalar que el derecho ambiental colombiano es esencialmente preventivo. Ello implica que las autoridades deben actuar con inmediatez frente a los problemas que les corresponde resolver en esa materia, como quiera que la tardanza en la aplicación de las medidas tendientes a conjurar las situaciones que pueden afectar el derecho a un medio ambiente sano podría generar consecuencias irreversibles. De ahí la necesidad de que su ejecución sea inmediata, así como sus efectos.”* Como se señala la ejecución de las medidas preventivas debe ser inmediata, pero en varios casos se observó que el hecho generador persistía después de un largo periodo de tiempo, las consecuencias se pueden observar en los daños ocasionados al medio ambiente y es responsabilidad de la corporación ejercer control sobre las actividades por las cuales se inició un proceso sancionatorio ambiental.

### **CAUSA**

Estas situaciones se presentan en razón a la falta de control y seguimiento a las funciones de los responsables del proceso sancionatorio las cuales se les debe dar estricto

cumplimiento por parte de la corporación, a los cuales no se les ha dado ningún tipo de continuidad o avance del proceso.

## **EFECTO**

El incumplimiento de los compromisos impuestos en los actos administrativos por lo que se imponen medidas preventivas obra con contra el principio de precaución de la administración de los recursos naturales y de (...) *garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales*<sup>1</sup>. Por otra parte, la no implementación de las medidas preventivas conlleva a que se generen daños de mayor magnitud a los recursos naturales por las acciones causantes de la infracción ambiental agravadas con el aumento del tiempo.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“En lo que atañe a esta observación es preciso indicar que en los casos de minería ilegal y aprovechamiento forestal sin autorización, las zonas de realización de estas actividades son difícil acceso, inhóspitas sumado a las condiciones de alteración de orden público y la presencia de actores armados al margen de la ley, en muchas ocasiones vinculados a estas actividades e aprovechamiento ilícito de recursos naturales. Es válido resaltar que durante el procedimiento de imposición de medida preventiva, éste se realiza con el acompañamiento de la fuerza pública (Policía Nacional y Fuerzas Militares), pues para éstas, este procedimiento es de gran importancia porque visibiliza el accionar misional, sin embargo, para el seguimiento o verificación de las medidas impuestas no reviste la misma importancia, por lo cual no se cuenta con este acompañamiento.”*

La CGR no comparte la afirmación de la corporación en cuanto al hecho de que la verificación de las medidas impuestas no tiene la misma importancia que la imposición de la medida como tal, como se mencionó en la observación si no se verifica la medida se estaría violando el principio de precaución y por ende se vería un mayor impacto ambiental debido a la continuidad de la acción por parte del infractor, no se estaría cumpliendo ningún objetivo si a pesar de imponer la medida preventiva esta no se cumple a cabalidad, más aun en los casos de minería ilegal y aprovechamiento forestal sin autorización debido a la dificultad que le implica a la corporación decomisar los equipos de trabajo, en estos casos le es aún más fácil al infractor continuar con sus actividades ilegales infringiendo la norma y causando graves impactos al ambiente, con lo cual está claro que no se estaría cumpliendo con la finalidad que tiene la corporación en la imposición de una medida preventiva. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

---

<sup>1</sup>SENTENCIA C-259 DE 2016

**HALLAZGO No. 15: VERIFICACIÓN DE LAS SANCIONES IMPUESTAS, SEGUIMIENTO A LAS SANCIONES POR REPARACIÓN Y MULTAS.**

**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.

**ARTÍCULO 11. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.** Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen

**LEY 1437 DE 2011.- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

**ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

**CONDICIÓN/ HECHO:**

En la revisión de los expedientes se pudo observar que no hay un seguimiento a las medidas de sanción impuestas por la corporación a excepción de algunas que se encuentran en cobro coactivo, sin embargo hay muchas con multas y otras medidas tendientes a reparar el daño ocasionado que no se han hecho efectivas y no hay un control por parte de la entidad para que se lleven a cabo, de igual manera, es importante

destacar que faltan más medidas tendientes a reparar y/o compensar el daño ocasionado por el infractor.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
010- 2017	Resolución 0526 del 30 Abril de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción	Decomiso definitivo, no hay evidencia del acto administrativo de disposición final en el que se establece las obligaciones de quien lo recibió y de la corporación en conformidad con el parágrafo del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.
015- 2017	Resolución 0813 del 27 de junio de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Decomiso definitivo, no hay evidencia del acto administrativo de disposición final en el que se establece las obligaciones de quien lo recibió y de la corporación en conformidad con el parágrafo del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.
007- 2017	Resolución 0559 del 8 de mayo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Decomiso definitivo, no hay evidencia del acto administrativo de disposición final en el que se establece las obligaciones de quien lo recibió y de la corporación en conformidad con el parágrafo del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.
009- 2011	Resolución 1088 del 4 de agosto del 2014- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  No hay concepto técnico de tasación de multa.	Se impuso una multa de \$212, 234,400 pesos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
058- 2010	Resolución 1331 del 29 de septiembre de 2016- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  Se remitió a cobro coactivo.	Se impuso una multa de \$357, 334,756 pesos, Se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción.
102- 2009	Resolución 1221- 22 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  Se remitió a cobro coactivo.	Se impuso una multa de \$ 156, 431,089 pesos, Se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción.
031- 2010	Resolución 1600- 25 de noviembre del 2015- acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  Se remitió a cobro coactivo.	Se impuso una multa de \$ 38, 130,028 pesos, Se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción.
069- 2010	Resolución 1032- 30 de julio de 2015- Acto administrativo	Se impuso una multa de \$ 63, 649,049 pesos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las

	(resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
060- 2010	Resolución 914 26 de septiembre del 2013- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de \$ 38, 880,748 pesos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
017- 2007	Resolución 891- 02 de julio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de \$ 29, 994,902 pesos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
15- 2008	Resolución 2162- 30 de diciembre del 2011- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de \$ 71, 523,072 pesos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
104- 2011	Auto 132- 19 de diciembre del 2008- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 121- 21 de febrero de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de \$ 427, 443,889 pesos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
023- 2009	Auto 1840- 26 de diciembre del 2016- Reforestación de 5 Ha en el municipio del cantón de san pablo, con densidad de 500 árboles por hectárea, garantizando dos años de mantenimiento.	No hay evidencias del cumplimiento de la medida compensatoria impuesta por CODECHOCO a través del auto 1840 de 2016, con el fin de reparar los daños causados por el infractor.

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

El propósito de un proceso sancionatorio es que se repare, compense, cese, mitigue y subsane un daño ambiental generado por una actividad inapropiada, sin embargo la inactividad en la verificación y cumplimiento de las sanciones impuestas en los procesos sancionatorios, no permite que se cumpla con esta misión, en donde se ve afectado el medio ambiente y el estado, como se menciona en la sentencia C- 632 de 2011: *el artículo 80 de la Constitución Política, en forma expresa, le impone al Estado el deber de “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”. De dicho mandato surge la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejercida dentro del propósito de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Sobre la potestad sancionatoria estatal, no sobra recordar que la misma es una manifestación del ius puniendi del Estado, la cual está llamada a ser ejercida, tanto por autoridades jurisdiccionales, particularmente del orden penal, como por autoridades jurisdiccionales, particularmente del orden penal, como por autoridades administrativas.* Entonces queda claro que la potestad sancionatoria de la corporación tiene el fin de garantizar la conservación, preservación, protección y o más importante exigir la reparación de los daños causados, en el momento en que no se están haciendo estas exigencias se evidencia un incumplimiento de la normatividad y por ende la afectación de los recursos naturales.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“En lo que respecta a sanciones consistentes en el decomiso definitivo de material forestal, los elementos decomisados son entregados mediante convenio a las administraciones municipales, con el fin de que los mismos sean utilizados en el desarrollo de obras de infraestructura, reparaciones de bienes de uso público, atención de situaciones calamitosas (inundaciones, deslizamientos, etc).*

*En lo que se refiere a la falta de recaudo de algunas multas impuestas, reiteramos que esto ha obedecido a la imposibilidad de localización tanto de los infractores como de bienes de su propiedad, que puedan ser objeto de remate; sin embargo la Corporación a través de la dependencia encargada de la jurisdicción coactiva, viene realizando ingentes esfuerzos para llevar a feliz término los procesos administrativos coactivos.”*

En primer lugar se debe aclarar que es de conocimiento de la CGR que la corporación cuenta con convenios con las administraciones municipales para el aprovechamiento del material forestal sin embargo como se mencionó en la observación dentro de los expedientes debe reposar el acto administrativo de disposición final en el que se establece las obligaciones de quien lo recibió y de la corporación en conformidad con el parágrafo del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, el cual deberá ser específica para cada caso y se debe realizar para la entrega formal del material, esto con el fin de asegurar que disponga adecuadamente y cumpla con la normatividad.

En cuanto al cobro de las multas impuestas es entendible el argumento de la corporación, sin embargo es necesario aumentar los esfuerzos en las actividades de cobro coactivo, toda vez que las multas son un medio con el que cuenta la corporación para realizar actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento del medio ambiente afectado por las actividades de los infractores, más aun cuando debe ser consciente de que estos actos administrativos pueden perder su fuerza ejecutoria y muchas de ellas llevan años de inactividad. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No 16- INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. 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.

### **CONDICIÓN/ HECHO:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
002- 2016	<p>24 de junio del 2015- Acta de visita al entable por parte de la Alcaldía municipal de Atrato.</p> <p>Resolución 0319- 30 de marzo de 2016- acto administrativo impone medida preventiva.</p>	<p>Según el artículo 18 de la ley 1333 de 2009, se dará inicio del procedimiento sancionatorio el cual se adelantara de oficio a consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva, para el caso de este expediente en el año 2016 se impuso una medida preventiva por minería ilegal y a la fecha no se ha dado inicio del proceso sancionatorio ambiental, ni se ha adelantado ninguna actuación administrativa por parte de la corporación.</p>

### **CAUSA**

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## **EFECTO**

No iniciar un proceso sancionatorio administrativo con lleva a que no se lleguen a compensar, reparar o resarcir los daños generados por una infracción ambiental y que pueden generar graves impactos o afectaciones a los recursos naturales.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Evidentemente, la falta de personal en la planta de cargos de la entidad, ha llevado a que se dependa en gran medida de personal de apoyo a la gestión, personal este que en su gran mayoría es itinerante, es decir, no tienen continuidad, lo que genera traumatismos en el actuar institucional de lo cual no escapa lo relacionado con los procesos sancionatorios de carácter ambiental, sin embargo se están realizando todas las acciones posibles con miras a mejorar n solo en el trámite de dichos procesos sino también en todas las que atañen a la misión institucional. Siendo así que a la fecha ya se ha encauzado en debida forma, el proceso correspondiente a la multa.”*

Para la CGR son entendibles los argumentos de la corporación, sin embargo debido a las evidencias encontradas, las cuales fueron sustentadas en la observación son suficientes para confirmar el hallazgo, toda vez que la finalidad es que la corporación la tenga en cuenta y la plasme en un plan de mejora, independientemente del tiempo establecido en la norma para la caducidad del proceso, la corporación debe actuar bajo los principios del debido proceso especialmente los de eficacia y celeridad, en este caso han pasado más de dos años y no se evidencio alguna actuación administrativa a la fecha para darle continuidad al proceso. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

### **❖ Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE**

## **HALLAZGO No 01- MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL.** Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la

efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARÁGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA.** Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

**ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

**ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1381- 2010	Resolución 0391- 7 de junio de 2013- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 234- 4 de febrero de 2014- abre investigación y formula pliego de cargos.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 7 meses).
5119- 2010	Resolución 0713- 19 de agosto de 2010- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 0672- 9 de abril de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 4 años y 7 meses).
275- 2014	Decomiso preventivo de material forestal incautado el día 22 de agosto de 2014 por la Policía Nacional. Resolución 0141- 17 de febrero de 2015- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 1240 del 10 de agosto de 2015- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 15 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para la legalización del acta. (Inactividad de 5 meses)  Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 5 meses).

122- 2016	Decomiso preventivo de material forestal incautado el día 9 de noviembre de 2015.  Resolución 0497- 14 de junio de 2016- acto administrativo impone medida preventiva.	Incumplimiento del Artículo 15 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para la legalización del acta. (Inactividad de 7 meses).
143- 2008	Resolución 783- 12 de diciembre de 2012- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 1702- 20 de noviembre de 2013- Inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 11 meses).
073- 2007	Resolución 426- 7 de junio de 2013- acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 501- 19 de marzo de 2014- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 9 meses).
3904- 2006	Resolución 848- 9 de julio de 2007 modificada por la Resolución 576- 1 de julio de 2008- acto administrativo impone medida preventiva.  Resolución 0350- 20 de abril de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 9 años).
446- 1999	Resolución 1066- 10 de diciembre de 2015- acto administrativo impone medida preventiva.  Resolución 0311- 19 de abril de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 4 meses).
2548- 2003	Resolución 1142- 14 de diciembre de 2010- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 0255- 20 de febrero de 2012- inicio de proceso sancionatorio.	Incumplimiento del Artículo 16 de la ley 1333 de 2009 en cuanto al término para iniciar el proceso sancionatorio. (Inactividad de 1 año y 2 meses).

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## **EFEECTO**

La falta de celeridad en el inicio del proceso sancionatorio afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que el inicio del proceso sancionatorio no sea efectuado cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“En cuanto a esta observación se tiene que, se debe distinguir el accionar de la Corporación en cuanto a la imposición de la medida preventiva, la verificación de su cumplimiento, y su análisis posterior en cuanto a la procedencia o no de su levantamiento como también la procedencia la o no con la siguiente etapa procesal del proceso administrativo sancionatorio ambiental, ya sea con la apertura de una investigación preliminar o la apertura de una investigación formal; (...)”*

La ley 1333 de 2009 en su artículo 16 estipula que: “Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio.” (subrayado fuera de texto) En la observación se contó el término de la inactividad desde que fue legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo hasta que se dio inicio al proceso sancionatorio, la norma es clara en indicar que el tiempo para dar continuidad de la actuación son 10 días, sin embargo, en los expedientes revisados la corporación tardó hasta más de un año e incluso en un caso se pudo observar que fueron 9 años, contraviniendo los principios del debido proceso, especialmente la eficacia y celeridad en las actuaciones administrativas dentro del proceso sancionatorio. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 02- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA AMBIENTAL**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 10. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.** 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.

**DECRETO 01 DE 1984. ARTÍCULO 38.** Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.

**Sentencia C-401-10 de 26 de mayo de 2010,** Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
4326- 2007	<p>Resolución 1260- 2 de octubre del 2007- Acto administrativo de formulación de cargos.</p> <p>Resolución 0247- 1 de abril del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>Según el <b>artículo 64</b> de la Ley 1333 de 2009 los procesos sancionatorios ambientales <u>en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.</u> La formulación de cargos se realizó el 2 de octubre del 2007, es decir se realizó antes de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009, por lo tanto es importante destacar que la caducidad para este proceso debe remitirse al artículo 38 del Decreto 01 de 1984, es decir 3 años, al momento de imponer la sanción habían pasado más de 6 años por lo cual el proceso sancionatorio se le debió declarar la caducidad.</p>
4540- 2008	<p>Resolución 0612- 8 de julio del 2008- Acto administrativo de formulación de cargos.</p> <p>Resolución 0935- 25 de julio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p> <p>Resolución 0605- 6 de junio del 2018- Resuelve el recurso de reposición</p>	<p>Según el <b>artículo 64</b> de la Ley 1333 de 2009 los procesos sancionatorios ambientales <u>en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.</u> La formulación de cargos se realizó el 8 de julio del 2008, es decir se realizó antes de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009, de igual manera la caducidad para este proceso debe remitirse al artículo 38 del Decreto 01 de 1984, es decir 3 años, al momento de imponer la sanción habían pasado más de 9 años por lo cual el proceso sancionatorio se le debió declarar la caducidad. Aún así, la corporación siguió con el proceso, mediante la resolución 605 de 2018 resuelven un recurso de reposición en el cual aceptan que los cargos fueron formulados a la persona equivocada y vuelven a dar inicio al proceso sancionatorio y a formular cargos dentro del mismo expediente.</p>

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

Declarar la caducidad de los procesos sancionatorios conlleva a que el estado no imponga sanciones establecidas a reparar, compensar o resarcir el daño causado por los infractores ambientales, causando graves impactos al medio ambiente e incluso pérdida patrimonial.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“En cuanto a esta observación se le cuestiona a la Corporación el hecho de no haber reconocido y aplicado el fenómeno Jurídico de la caducidad en virtud que en los dos expedientes que se toman como fundamento para dicha observación se formularon cargos antes de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009, no obstante al revisar y analizar los dos expedientes referenciados se encuentra que los hechos que configuraron la apertura del proceso ambiental sancionatorio y su consecencial imposición de cargos no fueron de ocurrencia única, los mismos han tenido permanencia en el tiempo de allí que en el expediente No 4326 de 2007 dando aplicación al principio de economía procesal y teniendo en cuenta que los hechos generadores de la infracción tío han cesado no le era aplicable ni procesal ni procedimentalmente el fenómeno de caducidad a dicha investigación, por cuanto nos respalda jurídicamente el hecho que las acciones de intervención se han mantenido en el transcurso del tiempo, esto en concordancia con el principio de economía procesal dado que no era eficiente aplicarle el fenómeno de caducidad al expediente siendo que inmediatamente se iban a evidenciar hechos que configuran la nueva apertura de proceso ambiental sancionatorio por los mismos hecho en el mismo lugar con las mismas afectaciones y el mismo infractor.*

*cabe anotar que es tan evidente el análisis jurídico antes esgrimido que muy a pesar que el infractor ha contado con la defensa representada en profesionales del derecho no se han solicitado ni argumentado estas situaciones jurídicas ya que obra en el plenario*

*suficiente evidencia que muestra con meridiana claridad la actualidad de los hechos que se investigan y al final resultaron siendo sancionados.*

En cuanto al expediente 4326 de 2007 no es cierta esta aclaración ya que el 3 de mayo del 2017 se presenta el recurso de reposición número 3174 en el que se argumentó que se está violando el derecho al debido proceso ya que según la transición no aplica la ley 1333 de 2009 y mediante la resolución 2126 del 17 de noviembre de 2017 en donde se modifica los fundamentos normativos de la resolución 247 de 2014, las sanciones serán de acuerdo a la ley 99 del 93. Sin embargo la corporación tiene razón en aclarar que los hechos no han cesado, por lo tanto esta observación no aplica para este expediente.

*Ahora bien, con respecto al expediente No 4540 de 2008, también le son aplicables los argumentos dados con respecto al anterior expediente con la diferencia que en este proceso si fue solicitado el reconocimiento de la caducidad, junto con otros argumentos que fueron de recibo de esta corporación y fue por ello que mediante resolución No 0605 de 6 de junio de 2018 se resolvió dicho recurso accediendo parcialmente por el recurrente exceptuándose el reconocimiento de la caducidad generándose con ello la resolución 0606 del 7 de Junio de 2018, en donde se ordena y formula cargos en contra del señor ALFONSO MUNEVAR UMBA, dado que persistía la intervención irregular a los recursos naturales en el mismo lugar con las mismas afectaciones.”*

En cuanto al expediente 4540 de 2007 no es cierto la aclaración acerca del reconocimiento de la caducidad en la resolución 605 de 2018 resuelven un recurso de reposición en el cual aceptan que los cargos fueron formulados a la persona equivocada y vuelven a dar inicio al proceso sancionatorio y a formular cargos dentro del mismo expediente, más no fue porque se halla declarado la caducidad inclusive queda claro que volvieron a abrir el expediente por los mismos hechos incluso dentro de la misma carpeta. De acuerdo a lo anterior se confirma el hallazgo administrativo para este expediente

## **HALLAZGO No. 03- INDAGACIÓN PRELIMINAR**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. 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.

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.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
3136- 2004	Resolución 1393 del 7 de septiembre de 2017- Por medio de la cual se inicia una indagación preliminar para individualizar e identificar a señor Alfredo Revuelta Mendoza.	A la fecha no hay más actuaciones por parte de la corporación, no se ha dado apertura o terminación del proceso sancionatorio, según el artículo 17 de la ley 1333 de 2009 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. Desde la expedición de la resolución que apertura la indagación preliminar ha pasado más de un año y la corporación no ha tomado una decisión o impulsado el proceso sancionatorio.

**CAUSA**

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

**EFECTO**

La falta de celeridad en el inicio en la indagación preliminar afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que el inicio del proceso sancionatorio no sea efectuado cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Con respecto a esta observación se acepta indicando como exculpativa que como se ha podido evidenciar en el plenario objeto de revisión a momento de revisión en la auditoría y posterior entrega en medio magnético el expediente aún no ha podido ser objeto de cumplimiento de las misiones de trabajo que se enviaron en pos de obtener la individualización e identificación del presunto infractor lo que persiste a la fecha, por lo que muy probablemente la decisión será el archivo de las diligencias con la conminación al señor alcalde municipal para que ejerza la labor de control y vigilancia e inicie la recuperación del área intervenida de manera inmediata, en su calidad de primera autoridad a ejercer la conservación y preservación de los recursos naturales.”*

Como se ha indicado el objetivo de la auditoria es verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable al régimen sancionatorio ambiental, en donde se observó el incumplimiento a los términos estipulados por la misma, es comprensible los argumentos de la corporación, sin embargo, muchos términos se han expedido durante largos periodos de tiempo lo cual resulta de una falta de control de los procesos internos. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## HALLAZGO No. 04- NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**DECRETO 01 DE 1984. ARTÍCULO 43.** Deber y forma de publicación. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto.

Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio hábil.

**ARTÍCULO 44.** Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 2304 de 1989 Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este código.

**ARTÍCULO 45.** Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**Artículo 67 Ley 1437 de 2011. Notificación Personal.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

**Artículo 71 Ley 1437 de 2011.** En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social.

**Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 1.** La notificación personal también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte de manera expresa ser notificado de esta manera.

**Artículo 67 Ley 1437 de 2011 numeral 2.** La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de

notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico. 2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION	OBSERVACIONES
1078- 2009	Auto 1287- 20 de mayo del 2014- Dispone ampliar el término probatorio.	Se notificó el acto amplía periodo probatorio fuera del tiempo permitido. ( 3 meses)
1381- 2010	Resolución 0391- 7 de junio de 2013- Acto administrativo impone medida preventiva.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (2 meses)
	Resolución 1491- 12 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (1 mes)
5119- 2010	Auto 0672- 9 de abril de 2015- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)
	Auto 0162-11 de febrero del 2016- Amplía periodo probatorio.	Se notificó el acto amplía periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)
101- 2014	Auto 0941- 12 de junio del 2015- Apertura del periodo probatorio	Se notificó el acto que apertura el periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)
275- 2014	Auto 1240 del 10 de agosto del 2015- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)
	Resolución 0291 del 18 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (1 mes)
122- 2016	Resolución 0321- 19 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 meses)
006- 2005	Resolución 0918- 14 de noviembre del 2013- Acto administrativo impone medida preventiva.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 mes)
	Auto 0514- 9 de abril del 2014- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera



	Resolución 0798- 15 de junio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	del tiempo permitido. (1 año y 1 mes)  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 meses)
3986- 2006	Resolución 1762- 3 de noviembre de 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (6 meses)
143- 2008	Auto 1702- 20 de noviembre del 2013- Inicio de proceso sancionatorio.  Auto 0388- 4 de marzo del 2014- Apertura del periodo probatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)  Se notificó el acto que apertura el periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses )
4326- 2007	Resolución 0319- 19 de abril del 2017- Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución- 0606- 25 de junio del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  Auto 1875- 14 de octubre del 2008- Apertura del periodo probatorio.  Auto 130- 26 de febrero del 2018- Apertura del periodo probatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1mes)  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (4 meses)  No se notificó el auto de apertura del periodo probatorio.  Se notificó el acto que apertura el periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)
0820- 2008	Auto 0909- 9 de agosto de 2013- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)
073- 2007	Resolución 426- 7 de junio de 2013- Acto administrativo impone medida preventiva.  Auto 501- 19 de marzo del 2014- Inicio de proceso sancionatorio.  Auto 1770- 5 de octubre del 2015- Amplía periodo probatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (4 meses)  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1mes)  Se notificó el acto amplía periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (11 meses)
3904- 2006	Resolución 848- 9 de julio del 2007 modificada por la Resolución 576- 1 de julio de 2008- acto administrativo impone medida preventiva.  Resolución 0350- 20 de abril del 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 año y 1 mes)  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (2meses)

	Resolución 299- 13 de marzo del 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (3 meses)
446- 1999	Resolución 1066- 10 de diciembre de 2015- Acto administrativo impone medida preventiva.  Resolución 0311- 19 de abril del 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1mes)  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (1 mes)
4607- 2008	Resolución 316- 20 de mayo de 2014 - Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1695- 1 de noviembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  Auto 2218- 30 de septiembre del 2014- Apertura del periodo probatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (4 meses)  Se notificó el acto que apertura el periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)
4888- 2009	Auto 1627- 31 de octubre del 2017- Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0208- 14 de marzo del 2017- Revoca la actuaciones administrativas	No se presenta citación a notificarse y se notifica por edicto el 9 de diciembre de 2014 3 meses después.  Se notificó el acto administrativo que revoca las actuaciones administrativas fuera del tiempo permitido. (3 meses)
4865- 2009	Resolución 848- 15 de septiembre del 2009- Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1703- 1 de noviembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.  Auto 2046- 23 de mayo del 2017- Apertura del periodo probatorio.	Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (6 años y 11 meses)  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (4 meses)  Se notificó el acto que apertura el periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (2 meses)
4883- 2008	Resolución 0163- 9 de marzo del 2009 - Acto administrativo impone medida preventiva.  Resolución 2361- 26 de diciembre 2017- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (2 meses)  Se notificó el acto administrativo de inicio del proceso sancionatorio fuera del tiempo permitido. (7 meses)
4540- 2008	Resolución 0935- 25 de julio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad

	<p>declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p> <p>Resolución 0606- 7 de junio del 2018- Apertura del periodo probatorio.</p>	<p>ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (3 meses).</p> <p>No se notificó el auto de apertura del periodo probatorio.</p>
2548- 2003	<p>Resolución 0310- 18 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p> <p>Auto 542- 5 de junio del 2013- Amplía periodo probatorio.</p>	<p>Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción fuera del tiempo permitido. (2 meses)</p> <p>Se notificó el acto amplía periodo probatorio fuera del tiempo permitido. (3 meses)</p>

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFEECTO

La indebida notificación conlleva a que el proceso no se ponga en conocimiento del o los infractores de esta forma no sean pagadas las multas o materializadas las medidas impuestas por parte de la corporación, así mismo se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“En cuanto a esta observación nos llama poderosamente la atención que se nos haga tal cuestionamiento con el fundamento que los trámites de notificación estuvieron excedidos de términos de eficiencia y celeridad lo que es justificado con los argumentos que en este escrito sirvieron de fundamento para desvirtuar la observación No 1.- con la salvedad que el reproche jurídico de una notificación personal es que esta no se hubiese comunicado o en su defecto se hubiese omitido tal requisito y se hubiese dado paso inmediato a la notificación por aviso sin haber agotado o surtido el termino y oportunidad para la notificación personal, situación está que no ha sucedió solo que respondiendo al volumen*

*de trabajo que genera la corporación que debe ser atendido por la oficina de notificaciones resulta humanamente imposible que las comunicaciones salgan eficientemente, también téngase en cuenta que la corporación solo cuenta con dos citadores y un solo notificador para evacuar alrededor de mil expedientes en tránsito de notificaciones.”*

La CGR comprende la deficiencia de personal que presenta la corporación y la magnitud de trabajo, es entendible que en algunos casos se demore más del termino incluso algunos meses más, sin embargo, en algunos casos se han demorado un largo periodo de tiempo en la notificación de los actos administrativos lo cual retrasa el proceso, violando la normatividad ambiental vigente, si bien es cierto que se cuenta con una caducidad de 20 años, no es excusa para que la administración demore en demasia para resolver el proceso sancionatorio, en cuanto a los argumentos de la respuesta también es importante considerar que en varios casos se evidenció que no se notificaron actos administrativos. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 05- NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR AVISO Y POR CONDUCTA CONCLUYENTE**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 19. NOTIFICACIONES.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**DECRETO 01 DE 1984. ARTÍCULO 43.** Deber y forma de publicación. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto.

Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio hábil.

**ARTÍCULO 44.** Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 2304 de 1989 Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este código.

**ARTÍCULO 45.** Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

**Artículo 69 Ley 1437 de 2011. Notificación por Aviso.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

**Artículo 72 Ley 1437 de 2011. Notificación por Conducta Concluyente.** Cuando, a pesar de no realizarse ningún tipo de las notificaciones expresadas anteriormente, “la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Resolución 0326- 19 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (3 meses)
5119- 2010	Resolución 1520 - 15 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción
101- 2014	Auto 1487 del 10 de julio del 2014- Inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1438- 8 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (3 años y 5 meses)  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (5 meses)
275- 2014	Auto 1240 del 10 de agosto de 2015- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0291 del 18 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (4 meses)  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (2 meses)
122- 2016	Resolución 0321- 19 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (2 mes)
3986- 2006	Resolución 0734- 31 de julio del 2008- acto administrativo impone medida preventiva.  Resolución 1762- 3 de noviembre de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó por edicto el acto que impone medida preventiva fuera del tiempo permitido. (1 mes)  Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido. (1 mes)
4326- 2007	Resolución 0319- 19 de abril del 2017- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0247- 1 de abril del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido. (3 meses).  Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e

	ambiental e imposición de sanción.	imposición de sanción por edicto fuera del tiempo permitido. (6 meses)
0820- 2008	Auto 0909- 9 de agosto de 2013- inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (2 meses)
073- 2007	Resolución 747- 13 de junio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción
3904- 2006	Resolución 0350- 20 de abril de 2017- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 299- 13 de marzo del 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido. (2 meses). Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (1 mes).
4607- 2008	Resolución 1695- 1 de noviembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se notificó el acto administrativo que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción por aviso fuera del tiempo permitido. (4 meses)
4888- 2009	Auto 1861- 28 de agosto del 2014- inicio de proceso sancionatorio. Auto 1627- 31 de octubre 2017- inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido. (5 meses) No se notificó el acto administrativo (Auto 1627) de apertura de investigación o inicio del proceso.
4865- 2009	Resolución 0848- 15 de septiembre de 2009- Inicio de proceso sancionatorio.	Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por aviso fuera del tiempo permitido. (2 meses)
4540- 2008	Resolución 0606- 7 de junio del 2018- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el acto administrativo que impone medida preventiva.
2548- 2003	Resolución 1142- 14 de diciembre de 2010- acto administrativo impone medida preventiva. Auto 0047- 26 de enero de 2004- inicio de proceso sancionatorio. Auto 0255- 20 de febrero del 2012- inicio de proceso sancionatorio. Resolución 1327- 10 de septiembre de 2018 - ordena el archivo del expediente por el art 122 del código general del proceso- concluido el proceso los expedientes se archivarán.	No se notificó el acto administrativo que impone medida preventiva. Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido. (1 mes). Se notificó el acto administrativo de apertura de investigación o inicio del proceso por edicto fuera del tiempo permitido. (1 mes)

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## **EFECTO**

La indebida notificación conlleva a que el proceso no se ponga en conocimiento del o los infractores de esta forma no sean pagadas las multas o materializadas las medidas impuestas por parte de la corporación, así mismo se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“En cuanto a esta observación nos allanamos a los argumentos expuestos en la observación anterior, le son aplicables en su integridad; como quiera que el hecho de haber generado la comunicación de la notificación por aviso fuera de término no quebranta ningún precepto legal, procedimental o constitucional, entiéndase que estamos en una entidad estatal con las mismas deficiencias, fortalezas y virtudes que ostentan todas entidades del estado incluida la Contraloría General de la República.”*

Al igual que en el hallazgo anterior, la CGR comprende la deficiencia de personal que presenta la corporación y la magnitud de trabajo, pero como se consideró anteriormente, en algunos casos se han demorado un largo periodo de tiempo en la notificación de los actos administrativos lo cual retrasa el proceso, en este hallazgo es evidente que para varios actos administrativo no se realizó la debida notificación, la aclaración de la corporación en cuanto a que *“no quebranta ningún precepto legal”*, no es compartida por cuanto los criterios son claros la Ley 1437 de 2011 y la 1333 de 2009, establecen claramente la obligación de notificar los actos administrativos y los términos en los cuales se debe surtir, por lo tanto es evidente que no se ha cumplido la normatividad. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 06- ACTO ADMINISTRATIVO DE PLIEGO O FORMULACIÓN DE CARGOS**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 24. FORMULACIÓN DE CARGOS.** 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. Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
4865- 2009	Resolución 848 del 15 de septiembre de 2009.	Los cargos imputados al presunto infractor no son claros, el número de especies que se encuentran en los cargos no corresponden a los incautados en la realidad, de igual manera, se culpa del sacrificio de los individuos cuando en el concepto técnico y el acta de incautación no se encuentra aclarada dicha infracción.

#### CAUSA

Falta de control en la trazabilidad de los procesos sancionatorios, ya que pasa por varios responsables y no hay un control en las actividades que permitan conocer en detalle las actuaciones administrativas que se llevan a cabo en el proceso.

#### EFECTO

Afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que la imposición de sanción no sea efectuada cuando se cometió una infracción ambiental por solicitud de revocatoria por parte del presunto infractor.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Se tomaran los correctivos que estarán plasmados en plan de mejoramiento.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se mantiene el hallazgo administrativo.

**HALLAZGO No. 07- ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENA LA PRACTICA DE PRUEBAS**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS.** Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

**PARÁGRAFO.** Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Auto 1674 del 14 de noviembre del 2013- Apertura del periodo probatorio.  Auto 1287 del 20 de mayo del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.  Resolución 0326- 19 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 6 meses.  No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 60 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 2 años y 11 meses.
1381- 2010	Auto 1100 del 9 de mayo de 2014- Abre periodo probatorio por 30 días.  Auto 0451 de 9 de abril del 2015- Amplía el término probatorio por 60 días más.  Resolución 1491- 12 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio en cuanto a los 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 11 meses.  No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 60 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación

	responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	administrativa pasaron 2 años y 5 meses.
5119- 2010	<p>Auto. 1184- 23 de julio del 2015- Abre periodo probatorio por 30 días.</p> <p>Auto 0162-11 de febrero del 2016- Amplía periodo probatorio 30 días más.</p> <p>Resolución 1520- 15 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 6 meses.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 1 año y 7 meses.</p>
101- 2014	<p>Auto 0941- 12 de junio del 2015- Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto 1982- 1 de agosto del 2016- Amplía el termino probatorio 30 días mas</p> <p>Resolución 1438- 8 de septiembre del 2017. - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 1 año y 2 meses.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasó 1 año y 1 mes.</p>
275- 2014	<p>Auto. 1990- 1 de agosto del 2016- Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto 2714- 27 de octubre del 2016- Amplia el termino por 30 días mas</p> <p>Resolución 0291- 18 abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 1 año y 3 meses.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 6 meses.</p>
122- 2016	<p>Auto 3209- 16 de diciembre del 2016. - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 0321- 19 de abril 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y la siguiente actuación administrativa pasaron 4 meses.</p>
006- 2005	<p>Auto. 1300- 18 de agosto del 2015. - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto. 0103- 26 de enero del 2016- - Amplía el término probatorio por 30 días más.</p> <p>Resolución 0798- 15 de junio del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 5 meses.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 1 año y 4 meses.</p>

143- 2008	<p>Auto. 0388- 4 de marzo del 2014. - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto 2210- 30 de septiembre del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.</p> <p>Resolución 0064- 8 de febrero del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 6 meses.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 60 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 2 años y 4 meses.</p>
4326- 2007	<p>Auto. 1875- 14 de octubre del 2008- Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 0247- 1 de abril del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p> <p>El expediente se volvió a abrir:</p> <p>Auto 130- 26 de febrero del 2018- Apertura del periodo probatorio.</p>	<p>No se cumplió con Artículo 208 del Decreto 1594 de 1984 (término del periodo probatorio de 30 días). Entre el auto de apertura y la resolución que impone sanción pasaron 5 años y 5 meses.</p> <p>No se cumplió con el término del periodo probatorio de la Ley 1333 de 2009 de 30 días. Han pasado 8 meses y no hay ninguna actuación por parte de la corporación a la fecha.</p>
0820- 2008	<p>Auto 2135- 18 de septiembre del 2014. - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto. 1770- 5 de octubre del 2015- Amplía periodo probatorio 60 días más.</p> <p>Resolución 1790- 8 de noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasó 1 año.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 60 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 2 años y 1 mes.</p>
073- 2007	<p>Auto 2585- 28 de diciembre del 2007- Ordena la prueba de bombeo e instalar la tubería para medición de niveles y realizar las pruebas físico- químico y bacteriológico del agua.</p> <p>Auto 826- 13 de mayo del 2008- Amplía el termino probatorio 30 días mas</p> <p>Resolución 469- 19 de junio del 2009- Cierra la investigación.</p> <p>Auto 2581- 4 de noviembre del 2014- Abre periodo probatorio</p> <p>Auto 698- 9 de abril del 2015- Amplía el termino probatorio 60 días más.</p> <p>Resolución. 747- 13 de junio del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con Artículo 208 del Decreto 1594 de 1984 (término del periodo probatorio de 30 días). Entre el auto de apertura, la ampliación del periodo probatorio y la resolución que impone sanción pasaron 1 año y 6 meses.</p> <p>No se cumplió con el término del periodo probatorio de la Ley 1333 de 2009 en cuanto a los 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasaron 5 meses.</p> <p>No se cumplió con el término de la ampliación del periodo probatorio de la Ley 1333 de 2009 en cuanto a los 60 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 2 años y 2 meses.</p>



4607- 2008	<p>Auto 2218- 30 septiembre del 2014 - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 1695- 1 de noviembre de 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y la siguiente actuación administrativa pasaron 2 años y 1 mes.</p>
4865- 2009	<p>Auto 2046- 23 de mayo del 2017 - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 1703- 1 NOV 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio en cuanto a los 60 días. Entre el auto de apertura y la siguiente actuación administrativa pasaron 5 meses.</p>
4540- 2008	<p>Resolución 0067- 28 de enero del 2009 - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto 663- 7 de mayo del 2009- Amplía el periodo probatorio por 30 días más.</p> <p>Resolución 0935- 25 de julio del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p> <p>Resolución 0606- 7 de junio del 2018- Apertura de proceso sancionatorio.</p>	<p>No se cumplió con Artículo 208 del Decreto 1594 de 1984 (término del periodo probatorio de 30 días). Entre el auto de apertura, la ampliación del periodo probatorio y la resolución que impone sanción pasaron 8 años y 6 meses.</p> <p>No se cumplió con el término del periodo probatorio de la Ley 1333 de 2009 en cuanto a los 30 días. Han pasado 4 meses y no hay ninguna actuación por parte de la corporación a la fecha.</p>
2548- 2003	<p>Auto 1426- 12 de septiembre del 2012 - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Auto 542- 5 de junio del 2013- Amplía el periodo probatorio.</p> <p>Resolución 0310- 18 de abril del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término del periodo probatorio de 30 días. Entre el auto de apertura y el auto que amplía el periodo probatorio pasó 9 meses.</p> <p>No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto a la ampliación del periodo probatorio de 60 días. Entre el auto que amplía el periodo probatorio y la siguiente actuación administrativa pasaron 3 años y 10 meses.</p>

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFFECTO

La falta de celeridad en el periodo probatorio afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que la imposición de sanción no sea efectuada cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Se tomaran los correctivos que estarán plasmado en un plan de mejoramiento, pero se deben tener en cuenta los argumentos dados para las observación No 1 .-, 4.- y 5.-.”*

La corporación acepta la observación y aunque se comprenden los argumentos la CGR ha sido clara en las respuestas anteriores, en donde el objetivo de la auditoría es el cumplimiento de la normatividad aplicable al proceso sancionatorio ambiental y se comprende que en algunos casos no se cumplan los términos procesales, más no es admisible que se demoren en demasía. Por lo cuál se mantiene el hallazgo administrativo

## HALLAZGO No. 08- ELABORACIÓN DEL CONCEPTO TÉCNICO PARA AMPLIAR EL PERIODO DE LA PRÁCTICA DE PRUEBAS.

### CRITERIO.

ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, **soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.**

PARÁGRAFO. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

## HECHOS

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Auto 1674 del 14 de noviembre del 2013- Apertura del periodo probatorio.  Auto 1287 del 20 de mayo del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas. No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
1381- 2010	Auto 1100 del 9 de mayo de 2014- Abre periodo probatorio por 30 días.  Auto 0451 de 9 de abril del 2015- Amplía el término probatorio por 60 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.
5119- 2010	Auto. 1184- 23 de julio del 2015- Abre periodo probatorio por 30 días.  Auto 0162-11 de febrero del 2016- Amplía periodo probatorio 30 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.
101- 2014	Auto 0941- 12 de junio del 2015- Apertura del periodo probatorio.  Auto 1982- 1 de agosto del 2016- Amplía el término probatorio 30 días mas	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas. No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
275- 2014	Auto. 1990- 1 de agosto del 2016- Apertura del periodo probatorio.  Auto 2714- 27 de octubre del 2016- Amplía el término por 30 días mas	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.  No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
122- 2016	Auto 3209- 16 de diciembre del 2016. - Apertura del periodo probatorio.	No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
006- 2005	Auto. 1300- 18 de agosto del 2015. - Apertura del periodo probatorio.  Auto. 0103- 26 de enero del 2016- - Amplía el término probatorio por 30 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.
143- 2008	Auto. 0388- 4 de marzo del 2014. - Apertura del periodo probatorio.  Auto 2210- 30 de septiembre del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

143- 2008	Auto. 0388- 4 de marzo del 2014. - Apertura del periodo probatorio.  Auto 2210- 30 de septiembre del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.
4326- 2007	Auto 130- 26 de febrero del 2018- Apertura del periodo probatorio.	No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
0820- 2008	Auto 2135- 18 de septiembre del 2014. - Apertura del periodo probatorio.  Auto. 1770- 5 de octubre del 2015- Amplía periodo probatorio 60 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.
073- 2007	Auto 2581- 4 de noviembre del 2014- Abre periodo probatorio.  Auto 698- 9 de abril del 2015- Amplía el termino probatorio 60 días más.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.
4865- 2009	Auto 2046- 23 de mayo del 2017 - Apertura del periodo probatorio.	No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio.
4540- 2008	Resolución 0067- 28 de enero del 2009 - Apertura del periodo probatorio.  Auto 663- 7 de mayo del 2009- Amplía el periodo probatorio por 30 días más.  Resolución 0606- 7 de junio del 2018- Apertura de proceso sancionatorio.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.  No se realizó ni obtuvo ninguna prueba en el periodo probatorio en el periodo probatorio de junio del 2018.
2548- 2003	Auto 1426- 12 de septiembre del 2012 - Apertura del periodo probatorio.  Auto 542- 5 de junio del 2013- Amplía el periodo probatorio.	No se cumplió con el artículo 26 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

En la revisión de los expedientes seleccionados se pudo evidenciar que en los casos en los cuales se amplió el periodo probatorio por treinta o sesenta días más, no se soportó mediante un concepto técnico que estableciera la necesidad de un plazo mayor, la práctica de pruebas es fundamental para soportar de manera verídica y técnica la infracción cometida por el presunto infractor.

Así mismo, se debe destacar la realización del concepto de carácter probatorio: *“se debe dar a la incorporación del concepto de elemento probatorio, pues del mismo depende en gran medida la garantía del derecho de defensa, toda vez que exige que la autoridad ambiental no limite su actividad probatoria a la recolección de evidencias, sino que ajuste*

*su proceder al debido proceso mediante el aporte, el decreto, la práctica y la contradicción de los llamados elementos probatorios.”<sup>1</sup>*

El periodo probatorio es importante para que se garantice el debido proceso y el derecho a la defensa, de esta manera el presunto infractor podrá pedir pruebas, obtener su decreto y práctica, controvertir las que presenta la corporación y de esta manera agotar todas las instancias para probar su defensa. En el caso contrario la corporación puede agotar todos los recursos para corroborar que el presunto infractor infringió la normatividad ambiental y es culpable de los cargos impuestos. Sin embargo, en varios casos la corporación no adelanta ninguna diligencia administrativa para la verificación de los hechos en el periodo probatorio y en la ampliación del mismo, lo cual hace notar una inactividad total dentro del proceso y el desgaste en términos amparados por la norma sin ninguna justificación técnica como lo impone claramente la norma.

## **CAUSA**

Omisión de las funciones de la corporación para ejercer control y seguimiento de los procesos sancionatorios, así como para dar cumplimiento de las actividades establecidas en el proceso y la falta de un procedimiento interno, incumpliendo lo estipulado por la normatividad.

## **EFECTO**

La falta de comprobación de los hechos generados legalizado a través de un acto administrativo que ordena la práctica de pruebas, conlleva a que no se determine con seguridad que los hechos trasgredieron una norma ambiental y que efectivamente se generó un daño grave ambiental, afectando a los presuntos infractores y su derecho de defensa, de esta manera se puede estar generando una sanción injustificada, en caso contrario se podría perder la facultad sancionatoria porque en su defensa el infractor puede algar la falta de elementos probatorios que verifiquen los cargos formulados y la presunta infracción.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Se acepta la observación, en el entendido que este comportamiento no es en detrimento del infractor sino muy al contrario le salvaguarda sus garantías constitucionales y procesales y este comportamiento responde también a la insuficiencia por parte de la corporación por la carencia de personal suficiente en las prácticas de las pruebas que se estiman conveniente ya sea para materializar la responsabilizar ya sea para determinar la responsabilidad del presunto infractor o para liberarlo de ello así mismo para determinar las medidas compensatorias y los procesos de restauración que resulten necesario.”*

<sup>1</sup> Amaya, O. D. & García, M. P. (2010). Nuevo régimen sancionatorio ambiental. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

La corporación acepta la observación, la decisión de abrir un periodo probatorio por parte de la corporación obedece a que se determinó en su momento, que se necesitaba recolectar por medio de las vías estipuladas por la normatividad evidencias para declarar o no la responsabilidad del presunto infractor, sin embargo, la corporación agota términos en los cuales se evidenció una inactividad y un incumplimiento de la normatividad, en este caso no se debe a la falta de personal sino a una omisión de sus funciones. Por lo cual se mantiene el hallazgo administrativo

## HALLAZGO No. 09- ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010,** Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Auto 1287 del 20 de mayo del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.  Resolución 0326- 19 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad de 2 años y 11 meses.)
1381- 2010	Auto 0451 de 9 de abril del 2015- Amplía el término probatorio por 60 días más.  Resolución 1491- 12 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 2 años y 5 meses.)

5119- 2010	Auto 0162-11 de febrero del 2016- Amplía periodo probatorio 30 días más. Resolución 1520- 15 de septiembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 1 año y 7 meses.)
101- 2014	Auto 1982- 1 de agosto del 2016- Amplía el termino probatorio 30 días mas  Resolución 1438- 8 de septiembre del 2017. - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 1 año y 1 mes)
275- 2014	Auto 2714- 27 de octubre del 2016- Amplia el termino por 30 días mas  Resolución 0291- 18 abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 6 meses)
122- 2016	Auto 3209- 16 de diciembre del 2016. - Apertura del periodo probatorio.  Resolución 0321- 19 de abril 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 4 meses)
006- 2005	Auto. 0103- 26 de enero del 2016- - Amplía el término probatorio por 30 días más.  Resolución 0798- 15 de junio del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 1 año y 4 meses)
143- 2008	Auto 2210- 30 de septiembre del 2014- Amplía el término probatorio por 60 días más.  Resolución 0064- 8 de febrero del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 2 años y 4 meses)
4326- 2007	Auto. 1875- 14 de octubre del 2008- Apertura del periodo probatorio.  Resolución 0247- 1 de abril del 2014- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	No se cumplió con Artículo 209 del Decreto 1594 de 1984, vencido el término del periodo probatorio la autoridad tiene 10 días hábiles para imponer la sanción. (Inactividad 5 años y 5 meses)

0820- 2008	<p>Auto. 1770- 5 de octubre del 2015- Amplía periodo probatorio 60 días más.</p> <p>Resolución 1790- 8 de noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 2 años y 1 mes)</p>
073- 2007	<p>Auto 826- 13 de mayo del 2008- Amplía el termino probatorio 30 días mas</p> <p>Resolución 469- 19 de junio del 2009- Cierra la investigación.</p> <p>Auto 698- 9 de abril del 2015- Amplía el termino probatorio 60 días más.</p> <p>Resolución 747- 13 de junio del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con Artículo 209 del Decreto 1594 de 1984, vencido el término del periodo probatorio la autoridad tiene 10 días hábiles para imponer la sanción. (Inactividad 1 año)</p> <p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 2 años y 2 meses)</p>
3904- 2006	<p>Resolución 0350- 20 de abril de 2017- Acto administrativo que formula cargos.</p> <p>Resolución 299- 13 de marzo de 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 10 meses)</p>
4607- 2008	<p>Auto 2218- 30 septiembre del 2014 - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 1695- 1 de noviembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 2 años y 1 mes)</p>
4865- 2009	<p>Auto 2046- 23 de mayo del 2017 - Apertura del periodo probatorio.</p> <p>Resolución 1703- 1 de noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental. (Inactividad 5 meses)</p>
4540- 2008	<p>Auto 663- 7 de mayo del 2009- Amplía el periodo probatorio por 30 días más.</p> <p>Resolución 0935- 25 de julio del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.</p>	<p>No se cumplió con Artículo 209 del Decreto 1594 de 1984, vencido el término del periodo probatorio la autoridad tiene 10 días hábiles para imponer la sanción. (Inactividad 8 años y 2 meses)</p>
2548- 2003	<p>Auto 542- 5 de junio del 2013- Amplía el periodo probatorio.</p> <p>Resolución 0310- 18 de abril del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza</p>	<p>No se cumplió con el artículo 27 de la ley 1333 del 2009 en cuanto al término para expedir el acto administrativo que declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma</p>



declaratoria de responsabilidad ambiental  
e imposición de sanción.

ambiental. (Inactividad 3 años y 10  
meses)

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La falta de celeridad en la determinación de responsabilidad y sanción afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que la imposición de sanción no sea efectuada cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Se acepta la observación, teniendo en cuenta los argumentos de las observaciones No 1°, 4°, 50, y 8°.”*

La corporación acepta la observación y aunque se comprenden los argumentos, la CGR ha sido clara en las respuestas anteriores, en donde el objetivo de la auditoría es el cumplimiento de la normatividad aplicable al proceso sancionatorio ambiental y se comprende que en algunos casos no se cumplan los términos procesales, más no es admisible que se demoren en demasía (Incluso más de 8 años, como se evidencio en un expediente). Por lo cual se mantiene el hallazgo administrativo

**HALLAZGO No. 10-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES-ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS.** Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

**Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013** Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambient@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambient@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente

a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Auto 0899 del 9 agosto 2013- inicio de proceso sancionatorio.  RES. 0326- 19 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 23 de agosto 2013 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 19 de mayo de 2017 se comunicó a la procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
1381- 2010	Auto 234- 4 de febrero de 2014- abre investigación y formula pliego de cargos.  Resolución 1491- 12 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 13 de febrero de 2014 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  No se notificó el acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental a la procuraduría.
5119- 2010	Auto 0672- 9 de abril de 2015- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1520 - 15 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 21 de mayo de 2015 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 17 de mayo de 2018 se comunicó a la procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
101- 2014	Auto 1487 del 10 de julio de 2014- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1438- 8 DE SEP DE 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 11 de agosto de 2014 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 6 de septiembre de 2018 se comunicó a la procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
275- 2014	Auto 1240 del 10 de agosto de 2015- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0291 del 18 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	El 11 de Septiembre de 2015 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.  El 6 de septiembre de 2018 se comunicó a la procuraduría el acto administrativo de imposición de sanción sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.

122- 2016	Auto 1939- 1 de agosto de 2016- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 0144- 23 de febrero de 2018- ordena el archivo del expediente.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría  El 32 de julio de 2018 se comunicó a la procuraduría el acto administrativo de terminación del proceso sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
006- 2005	Auto 0514- 9 de abril de 2014- Inicio de proceso sancionatorio.	El 12 de mayo de 2015 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
3986- 2006	Resolución 1762- 3 de noviembre de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	El 15 de mayo de 2018 se comunicó a la procuraduría la resolución de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
143- 2008	Auto 1702- 20 de noviembre de 2013- Inicio de proceso sancionatorio.	El 23 de enero de 2014 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
0820- 2008	Auto 0909- 9 de agosto de 2013- inicio de proceso sancionatorio.	El 16 de septiembre de 2013 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
073- 2007	Auto 501- 19 de marzo de 2014- inicio de proceso sancionatorio.	El 6 de mayo de 2014 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
3904- 2006	Resolución 0350- 20 de abril de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	El 14 de julio de 2017 se comunicó a la procuraduría la resolución de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
446- 1999	Resolución 0311- 19 de abril de 2017- inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.
4607- 2008	Resolución 316- 20 de mayo de 2014 - inicio de proceso sancionatorio.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.
4888- 2009	Auto 1627- 31 de octubre 2017- inicio de proceso sancionatorio.	El 14 de marzo de 2018 se comunicó a la procuraduría el auto de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
4883- 2008	Resolución 2361- 26 de diciembre 2017- inicio de proceso sancionatorio.	El 31 de agosto de 2018 se comunicó a la procuraduría la resolución de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
4540- 2008	Resolución 0606- 7 JUN 2018- inicio de proceso sancionatorio.	El 28 de junio de 2018 se comunicó a la procuraduría la resolución de inicio sin los lineamientos del memorando PGN No. 005 de 14/03/2013.
2548- 2003	Auto 0047- 26 de enero de 2004- inicio de proceso sancionatorio.  Resolución 1327- 10 de septiembre de 2018 - ordena el archivo del expediente por el art 122 del código general del proceso- concluido el proceso los expedientes se archivarán.	No se notificó el auto de inicio a la procuraduría.  No se notificó la resolución de terminación del proceso a la procuraduría.

Con presunta incidencia Disciplinaria.

## CAUSA

La CGR considera que las causas o razones por las cuales se presenta esta situación son:

- ❖ Deficiencias en la construcción del procedimiento interno en la entidad para el proceso sancionatorio ambiental.
- ❖ Falta de verificación por parte de la entidad, que los procedimientos legales se cumplan por parte de los funcionarios que tienen a cargo los procesos sancionatorios.

## EFECTO

Al no dar estricto cumplimiento a esta orden legal, se está impidiendo que la Procuraduría General de la Nación, tenga conocimiento de los procesos sancionatorios ambientales que se inicien por infracciones a la ley ambiental o por la comisión de un daño ambiental que pueda afectar a la comunidad y que dicha entidad ejecute de intervenir en los mismos, en representación de la sociedad.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“En atención a esa observación le informamos que por disposición de la misma Procuraduría ambiental con jurisdicción en esta corporación, una vez expedido el memorando 05 del 14 de marzo de 2013, por parte de la procuraduría general de la nación, se dispuso por el despacho antes referenciado que se enviara la comunicación referenciando todos los expedientes de la vigencia 2012 a corte 31 de marzo de 2013 y luego se seguiría enviando dicha información en las fechas estipuladas en el memorando, inicialmente se comenzó enviando el archivo al correo que indicaba el memorando luego el mismo procurador agrario que ejercía jurisdicción solicitó que el archivo se le enviara al correo electrónico (...)”*

Se aceptan los argumentos de la corporación y se confirma el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria para los casos en los cuales no se notificó a la PGN los actos administrativos.

## HALLAZGO No. 11- IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES

### CRITERIO:

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS.** La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Resolución 0326- 19 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	En la imposición de sanción la autoridad no estableció la obligación de compensar y restaurar el daño por los perjuicios causados al medio ambiente, según el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad. Contemplando que la sanción es por un impacto generado a los recursos naturales lo más importante es que la corporación vele por que sean resarcidos y compensados las afectaciones al medio ambiente. Así mismo, como se señala en la sentencia C- 632 de 2011: <i>“La circunstancia de que las medidas compensatorias no se encuentren descritas en la ley, no significa, en todo caso, que su imposición quede a la simple discrecionalidad de la autoridad ambiental competente, pues éstas solo se ordenan una vez surtido el respectivo juicio de proporcionalidad. A este respecto, el propio artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 es claro en señalar que la sanción y las medidas compensatorias “deberán guardar una estricta proporcionalidad”, lo que permite entender que el alcance de la medida compensatoria es limitado, pues se circunscribe a la proporción del daño ambiental y, en todo caso, no podría ser excesivamente más gravosa que la sanción misma. Además, en cuanto se trata de medidas adoptadas por una autoridad técnica ambiental, éstas pueden ser sometidas a los respectivos controles administrativos y jurisdiccionales, por parte de quienes se consideren injustamente</i>
1381- 2010	Resolución 1491- 12 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
5119- 2010	Resolución 1520 - 15 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
101- 2014	Resolución 1438- 8 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
275- 2014	Resolución 0291 del 18 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
122- 2016	Resolución 0321- 19 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción	
006- 2005	Resolución 0798- 15 de junio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
143- 2008	Resolución 0064- 8 de febrero del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria	

	de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	<i>afectados con ellas.” Siendo así, la autoridad debe establecer ese conjunto de acciones compensatorias que permitan lograr la recuperación, rehabilitación o restauración de la degradación al medio ambiente generada por la infracción ambiental, las cuales deberán ser efectuadas por el infractor con el fin de que los recursos sean recuperados sustancialmente.</i>
0820- 2008	Resolución 1790- 8 de noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
073- 2007	Resolución 747- 13 de junio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
3904- 2006	Resolución 299- 13 de marzo del 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
4607- 2008	Resolución 1695- 1 de noviembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
4865- 2009	Resolución 1703- 1 de noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
4540- 2008	Resolución 0935- 25 de julio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	
2548- 2003	Resolución 0310- 18 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## **EFEECTO**

La no imposición de medidas compensatorias evitan que se logre la recuperación, rehabilitación o restauración de un ecosistema afectado por una infracción en materia ambiental, (...) *“la protección y el mejoramiento del medio ambiente se ha convertido en motivo de preocupación para los Estados, quienes han encontrado en el deterioro y la destrucción del entorno ecológico, una causa importante de afectación del bienestar y el desarrollo de los pueblos.”* (Sentencia C 632- 2011) no se estaría velando por el derecho de un ambiente sano con el fin de garantizar la calidad de vida de la población afectada.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“En atención a esta observación con todo respeto se le informa que no se leyó en su integridad el resuelve de los expedientes que señala en la observación como quiera que no se utiliza el verbo rector compensar pero si el verbo restablecer y reponer , expresamente no se utiliza compensar pero estos verbos tienen el mismo efecto jurídico de la única forma que en nuestros resuelve se utiliza el verbo compensar en cuanto los hechos investigados nos determinan que el área intervenida es de muy difícil recuperación o está totalmente consolidada, lo que implica para esta autoridad renunciar ambientalmente a la misma pero cuando esto no sucede se utiliza los verbos rectores restablecer, recuperar y reponer.”*

La CGR considera que si bien es cierto en algunos casos la corporación ha ordenado la recuperación del espacio afectado, se logró evidenciar en pocos expedientes de lo que fueron muestra de revisión en la auditoria, así mismo, es importante considerar que en la mayoría de los casos no se ha realizado ningún tipo de reposición u/o se han restablecido los recursos naturales afectados, es deber de la corporación verificar que las medidas impuestas sean cumplidas más aun cuando se trata de aquellas que velan por la protección del medio ambiente, por otra parte, la compensación no se debe imponer cuando ya no se pueda recuperar un área, esta es un tipo de sanción que se puede imponer cuando se ha causado un daño al ambiente, como se menciona en la sentencia C- 632 de 2011: *“(i) están dirigidas, única y exclusivamente, a restaurar in natura el medio ambiente afectado, buscando que éste retorne a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial; (ii) las mismas se encuentran a cargo de organismos técnicos de naturaleza administrativa, y solo resultan imponibles si se demuestra la existencia de la infracción ambiental y del daño ocasionado al medio ambiente o a los recursos naturales; (iii) en razón a su carácter estrictamente técnico, no están definidas previamente en la ley y su determinación depende del tipo de daño que se haya causado al medio ambiente; (iv) cualquiera sea la medida compensatoria a adoptar, la misma debe guardar estricta proporcionalidad con el daño ambiental, pudiendo, en todo caso, ser objeto de los respectivos controles administrativo y judicial.”* La corporación debe evaluar técnicamente cuando se pueda imponer sanciones compensatorias cuando haya ocurrido un daño ambiental, estas medidas son necesarias para velar por la protección del medio ambiente. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo.

**HALLAZGO No. 12-D2: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA.** Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

**ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA.** La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

**ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA.** Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.

**Resolución No. 0415 de 2010** reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA- y se toman otras determinaciones. **ARTICULO CUARTO.-** De la obligación de diligenciar el RUIA. Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes, registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la omisión de registrar y/o reportar la información de que

trata el presente artículo dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados en la ley. Subrayado fuera de texto.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El reporte de las sanciones administrativas de carácter ambiental realizado por parte de las autoridades ambientales en el RUIA, no las exime del cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, en lo que respecta a la publicación de dichos actos administrativos.

### CONDICION/HECHOS:

#### Corporación Autónoma Regional del Sucre- CARSUCRE

En la revisión de los expedientes seleccionados del proceso sancionatorio ambiental se pudo observar que la corporación no realiza el reporte al Registro Único de Infractores-RUIA, según la ley 1333 del 2009, específicamente en el artículo 59, **OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA**- *“todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial”*, reportar al RUIA es de obligatorio cumplimiento y como lo dice la norma podrá dar lugar a una falta disciplinaria.

Se realizó la revisión de VITAL por parte de la entidad, la cual puede ser consultada en el sitio web de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA [www.anla.gov.co](http://www.anla.gov.co), ingresando a la pestaña de "Trámites y Servicios", busque la opción "RUIA" en el cual encontrará la opción de búsqueda "RUIA VITAL", link de ingreso a la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – VITAL. En donde se pudo corroborar que la Corporación Autónoma Regional del Sucre- CARSUCRE no ha realizado ningún reporte de sanciones impuestas ni de infractores ambientales al RUIA.

Las autoridades ambientales que adelanten procesos sancionatorios e imposiciones de sanciones como multas, cierre temporal y/o definitivo, revocatoria de las licencias y permisos ambientales, demolición de obras, decomiso definitivo o restitución de especímenes de flora y fauna, deberán registrar y/o actualizar la información de los infractores ambientales los cinco (5) últimos días del mes en VITAL.

Así mismo, las autoridades deben: Garantizar que la información contenida en el Registro Único de Infractores Ambientales -RUIA, sea veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y producto de un acto administrativo de carácter sancionatorio debidamente ejecutoriado, Garantizar la debida y oportuna atención de las consultas, quejas, peticiones o reclamos que presenten las personas reportadas en el Registro Único de Infractores Ambientales -RUIA, Suministrar al reportado, copia del acto administrativo a través del cual se impuso la sanción, cuando así lo solicite y por último, Garantizar la debida seguridad de la información reportada en el RUIA, a efectos de impedir su deterioro, pérdida o alteración.

El reporte al RUIA permite que se exponga a los infractores ambientales cuya acción genere una afectación o daño a los recursos naturales y fue sancionada a través de un proceso administrativo por la autoridad ambiental, de esta manera se pueden generar impedimentos para licitar y abstenerse de beneficios a los que puede acceder en materia ambiental. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria.

## **CAUSA**

Las anteriores situaciones se presentan en razón a la falta de procedimiento internos del proceso sancionatorio ambiental en la entidad para el control y supervisión del proceso, sumado a la falta de exigencia a las instancias internas correspondientes el reporte del caso en el RUIA o destinar a una persona para realizar este trabajo y cumplir cabalmente la normatividad.

## **EFEECTO**

Las situaciones detectadas de no reporte de infractores y sanciones al RUIA y su no actualización de al menos una vez por mes, no permite que las autoridades ambientales puedan contar con una prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales por parte de los usuarios de los recursos naturales y del ambiente, titulares de permisos y licencias ambientales, lo cual puede ser un factor influyente al evaluar una futura licitación o concesión de permiso.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Se acepta dicha observación, pero se indica que la corporación no ha dado cumplimiento a dicho procedimiento por cuanto apenas nos encontramos en proceso de implementación de la ventanilla VITAL, atreves de la cual se realizara dicho reporte, así mismo se debe hacer una actualización del manual de funciones para hacer responsable de ello a un*

*funcionario. La mora en la implementación de la ventanilla VITAL ha estado fundada en el hecho que la misma requiere de un despliegue de herramientas tecnológicas las cuales por condiciones de presupuesto la Corporación no cuenta.”*

La corporación acepta la observación, sin embargo deben considerar que la ventanilla se debió implementar hace mucho tiempo y que el reporte del RUIA se puede realizar en línea con el usuario creado para la corporación, de igual forma, el MINAMBIENTE ofrece varias capacitaciones para la implementación de la ventanilla. Por lo cual se se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No. 13- POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA DE CARÁCTER AMBIENTAL DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES (CARS – CDS)**

#### **CRITERIO:**

**Ley 99 de 1993. ARTÍCULO 31. FUNCIONES.** Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones: **17)** Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

#### **Ley 1333 de 2009.**

**ARTÍCULO 1o. 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, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, 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. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

**ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace

alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

**PARÁGRAFO.** En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.

#### **CONDICION/HECHOS:**

En la revisión del expediente 4883- 2008 se evidencio por medio del concepto técnico del 3 de febrero de 2009 que se estaban realizando actividades de chatarrería en áreas de desarrollo urbano y social incumpliendo con los usos del suelo y el POT, por lo cual CARSUCRE impuso medida preventiva mediante la Resolución 0163 del 9 de marzo de 2009, en la cual requería al municipio de Sincelejo dar cumplimiento al POT principalmente a las chatarrerías identificadas.

Sin embargo en el concepto técnico 044 del 3 de febrero de 2009 no se encuentra debidamente identificado cuales son las afectaciones ambientales generadas por dichas chatarrerías el concepto se limita a describir: *“Al momento de la visita de inspección ocular y técnica, se observó que un número indeterminado de locales comerciales están desarrollando actividades de chatarrería que básicamente son materiales de desechos como: cartón, botella, plásticos, y otros elementos reciclables, pero que debido a su gran volumen causan contaminación ambiental y como consecuencia se generan impactos ambientales en todo el entorno del sector”*(subrayado fuera de texto), más adelante nombran que las chatarrerías no cuentan con las normas de higiene y seguridad industrial, las consideraciones de esto concepto son muy genéricas y no se encuentra detallado con claridad cuáles son las presuntas infracciones a la normatividad ambiental y porque específicamente las chatarrerías estaban cometiendo una infracción ambiental.

Con estos fundamentos y mediante la resolución 2361 del 26 de diciembre del 2017, se dio apertura al proceso sancionatorio ambiental y se realizó la formulación del siguiente cargo, en donde queda claro que la sanción que se le hace al municipio es por uso del suelo y cumplimiento del POT:

**“CARGO UNICO** *El municipio de Sincelejo identificado con NIT: 800.104.062 — 6 representado legal y constitucionalmente por el alcalde municipal y/o quien haga sus veces, presuntamente NO le ha dado cumplimiento al artículo primero de la Resolución No. 0163 de 09 de Marzo de 2009 expedida por CARSUCRE, con respecto al estricto*

*cumplimiento de los Usos del Suelo determinados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) principalmente para la actividad de Chatarrerías y su reubicación en sectores donde no causen contaminación ambiental ni perjuicios a la población."*

Según un concepto del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial del 26 de marzo de 2010: *"Toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y pena de los infractores"*. De igual manera conceptúa: las autoridades ambientales tendrán competencia para imponer sanciones siempre que se configure una infracción consistente en la violación a las normas ambientales, conforme lo establece la Ley 1333 de 2009.

En conclusión se debe considerar primero que los conceptos técnicos no describen claramente los impactos ambientales y el incumplimiento de la normatividad ambiental por parte de las chatarrerías, segundo si se cometieron infracciones ambientales se debió dar apertura al proceso sancionatorio en contra de las chatarrerías por transgredir la normatividad ambiental y tercero no es la competencia de CARSUCRE sancionar al Municipio de Sincelejo por el incumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial- POT.

## **CAUSA**

Omisión en la aplicación adecuada de la normativa ambiental que regula la materia, por parte la corporación Autónoma Regional del Sucre, que impide verificar que las acciones de los responsables del proceso sean revisadas y aplicadas de manera coherente y adecuada.

## **EFECTO**

Abrir un proceso sancionatorio cuando no sea procedente y que exista riesgo de revocatoria del proceso por inadecuada aplicación de la normatividad cuando si se está generando una acción que esté afectando al medio ambiente.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*"Se acepta dicha observación y será objeto de plan de mejoramiento."*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 14- METODOLOGIA PARA LA TASACIÓN DE MULTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 40. SANCIONES.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

**PARÁGRAFO 1o.** La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

**Resolución No 2086 de 2010 (Octubre 25)** adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**Sentencia C-703-10 de 6 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

### CONDICION/HECHOS:

En la ley 13333 de 2009 se contempla en el artículo 40 Las sanciones que pueden ser impuestas por las autoridades ambientales como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental dentro de las cuales contempla como la primera multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, como consecuencia el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible adoptó mediante la Resolución No 2086 del 25 de octubre del 2010 la metodología para la tasación de multas, la cual en su artículo primero contempla: *“La presente resolución tiene por objeto establecer la metodología para la tasación de las multas consagradas en el numeral 1o del artículo 40 de la Ley 1333 del 2009, **la cual deberá ser aplicada por todas las autoridades ambientales.**”*(Subrayado fuera de texto)

En la revisión de los expedientes seleccionados del proceso sancionatorio ambiental en la Corporación Autónoma Regional del Sucre- CARSUCRE, se observó que la corporación no aplica la metodología para la tasación de multas, si bien es cierto que puede ser dispendiosa de aplicar, se considera que debe ser de obligatorio cumplimiento con el fin de sustentar de manera técnica y legal la imposición de una multa al infractor ambiental y asegurar que todas la personas se sancionen en las mismas condiciones y no como lo considere conveniente esta autoridad ambiental.

Este tipo de sanción busca cuantificar de manera adecuada la afectación causada por una persona natural o jurídica que cometió una infracción ambiental y considera otras variables importantes como el beneficio ilícito, las circunstancias atenuantes y agravantes, así como la capacidad socioeconómica del infractor, representados a través de un modelo matemático aprobado a nivel nacional y valorados mediante un criterio objetivo.

Otros factores importantes de considerar de la metodología según el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, es que se pueden presentar dos tipos de situaciones:

- Infracción que se concreta en afectación ambiental.
- Infracción que no se concreta en afectación pero que genera un riesgo.

Con la aplicación de la formula se tienen en cuenta todas las situaciones y criterios de sanción las variables mencionadas permiten estimar la importancia de la afectación o el riesgo (también denominado nivel de afectación potencial).

Sin embargo, la situación que se está presentando en la corporación no garantiza que se consideren las variables mencionadas anteriormente las cuales califican de una manera más efectiva al infractor, no se está cumpliendo el debido proceso y no es correcto imponer una sanción a consideración del funcionario responsable del proceso, sin estar sustentado de criterios objetivos y metodológicos, la situación es agravada por el hecho de la falta del reporte del RUIA en donde es evidente que no se evalúa correctamente al

infractor y las causas que pueden ser agravantes o atenuantes lo que se vería reflejado en la multa impuesta.

## CAUSA

Falta de capacitación de la metodología para la imposición de multas y de más personal en la corporación para realizar las tasaciones, falta de exigencia a las instancias internas correspondientes para realizar los conceptos técnicos.

## EFECTO

La no aplicación de la metodología para la tasación de multas conlleva a que se cobre un valor que no sea confiable al infractor con la consecuente dilación de los procesos y el riesgo de revocatoria de las actuaciones administrativas de los mismos; de igual manera, no se garantiza una correcta compensación dirigida a la reparación del daño, ni cumplir finalmente desincentivar la actividad que está causando daño ambiental.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Se acepta esta observación en el entendido que esta corporación en su momento realizo el ejercicio de la tasación de una multa aplicando los criterios que indica la resolución 2086 de 2010. Llegando a la conclusión que dicha aplicabilidad en la jurisdicción dado el poder percapite tanto de las personas naturales como jurídicas resulta utópica, puesto que si se trata de una persona natural la colocaríamos en situación de indigencia con la imposición de una multa aun cuando este sea de carácter leve y si se tratarla de persona jurídica la colocaríamos en estado de insolvencia de ahí que se optó por proceder con un método que respondiera a la realidad económica de la región en proporción directa a La reparación del daño e imposición de sanción para no repetición, estableciendo los siguientes rangos.”*

Como se menciona en la observación la Resolución No 2086 del 25 de octubre del 2010 la metodología para la tasación de multas, la cual en su artículo primero contempla: “La presente resolución tiene por objeto establecer la metodología para la tasación de las multas consagradas en el numeral 1o del artículo 40 de la Ley 1333 del 2009, **la cual deberá ser aplicada por todas las autoridades ambientales.**”(Subrayado fuera de texto) esta resolución es de obligatorio cumplimiento, y aunque es comprensible el actuar de la corporación la CGR considera que se debe aplicar la metodología ya que se debe cumplir la normatividad y con esta se garantiza que no se impone una multa impuesta simplemente a la consideración del funcionario o la corporación. Con base a lo anterior expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 15- REGLAMENTACIÓN INTERNA DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES PARA EL TRÁMITE DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 65. REGLAMENTACIÓN INTERNA.** Con fundamento en las disposiciones aquí contenidas, las autoridades ambientales establecerán mediante acto administrativo motivado, la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción.

### **CONDICION/HECHOS:**

En la visita realizada a la Corporación Autónoma Regional del Sucre- CARSUCRE, se observó que no cuentan con un procedimiento o reglamentación interna para el proceso sancionatorio ambiental el cual como dice la norma, pretende establecer una distribución interna de funciones y responsabilidades con el fin de llevar a cabo un proceso que este estandarizado dentro de la corporación y garantice el control efectivo de las actividades.

Un procedimiento interno es un componente fundamental para el control interno además permite tener un información que sea ordenada, sistematizada, detallada, objetiva y holística, la corporación no ha contemplado de manera formal las actividades, flujo-gramas de proceso, responsables, instrucciones, controles e información sobre funciones, sistemas y procedimientos para llevar a cabo el proceso administrativo sancionatorio ambiental, esto se ve reflejado en los expedientes y no se evidencia seguridad de los controles y autocontroles efectuados para obtener resultados que sean eficientes, eficaces y de calidad.

### **CAUSA**

Falta de organización interna para establecer un procedimiento que este organizado y controlado dentro del sistema de gestión documental interna, falta de exigencia y colaboración por parte de la oficina de control interno.

### **EFECTO**

La falta de un proceso interno genera que no se lleve adecuadamente el proceso sancionatorio dentro de la corporación y que se regulen controles para que el proceso sea objetivo y seguro.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Se acepta dicha observación y será objeto de plan de mejoramiento.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 16- VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL.** Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARÁGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA.** Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

**ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

#### **CONDICIÓN/HECHOS:**

En la revisión de los expedientes se pudo observar que la corporación no realiza seguimiento a las medidas preventivas, en general en los expedientes revisados se impuso la medida preventiva y se inició el proceso sancionatorio, pero no hay evidencias de que la corporación realice un control efectivo al cabal cumplimiento de la medida preventiva impuesta, como se estipula en la normatividad estas acciones son de ejecución inmediata y es deber de la corporación materializar dicha imposición.

La importancia de las medidas preventivas es la función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales y la normatividad. Si no se verifica la medida se estaría violando el principio de precaución y por ende se vería un mayor impacto ambiental debido a la continuidad de la acción por parte del infractor.

Señala la corte en la sentencia **C-703/10**: *“El interviniente comienza por señalar que el derecho ambiental colombiano es esencialmente preventivo. Ello implica que las autoridades deben actuar con inmediatez frente a los problemas que les corresponde resolver en esa materia, como quiera que la tardanza en la aplicación de las medidas tendientes a conjurar las situaciones que pueden afectar el derecho a un medio ambiente sano podría generar consecuencias irreversibles. De ahí la necesidad de que su ejecución sea inmediata, así como sus efectos.”* Como se señala la ejecución de las medidas preventivas debe ser inmediata, pero en varios casos se observó que el hecho generador persistía después de un largo periodo de tiempo, las consecuencias se pueden observar

en los daños ocasionados al medio ambiente y es responsabilidad de la corporación ejercer control sobre las actividades por las cuales se inició un proceso sancionatorio ambiental.

## **CAUSA**

Estas situaciones se presentan en razón a la falta de control y seguimiento a las funciones de los responsables del proceso sancionatorio las cuales se les debe dar estricto cumplimiento por parte de la corporación, así mismo, es evidente la falta de continuidad y en algunos casos inactividad por un largo periodo de tiempo del proceso.

## **EFECTO**

El incumplimiento de los compromisos impuestos en los actos administrativos por lo que se imponen medidas preventivas obra con contra el principio de precaución de la administración de los recursos naturales y de (...) *garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales*<sup>1</sup>. Por otra parte, la no implementación de las medidas preventivas conlleva a que se generen daños de mayor magnitud a los recursos naturales por las acciones causantes de la infracción ambiental agravadas con el aumento del tiempo.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

*“Se acepta dicha observación y será objeto de plan de mejoramiento.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No. 17: VERIFICACIÓN DE LAS SANCIONES IMPUESTAS, SEGUIMIENTO A LAS SANCIONES POR REPARACIÓN Y MULTAS.**

**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.

---

<sup>1</sup>SENTENCIA C-259 DE 2016

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.

ARTÍCULO 11. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA. Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen

**LEY 1437 DE 2011.- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

**CONDICIÓN/ HECHO:**

**Corporación Autónoma Regional del Sucre- CARSUCRE**

En la revisión de los expedientes se pudo observar que no hay un seguimiento a las medidas de sanción impuestas por la corporación a excepción de algunas que se encuentran en cobro coactivo, sin embargo hay muchas con multas y otras medidas tendientes a reparar el daño ocasionado que no se han hecho efectivas y no hay un control por parte de la entidad para que se lleven a cabo.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
1078- 2009	Resolución 0326- 19 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso pagar la demolición de las obras ejecutadas por CARSUCRE y la fuerza pública, restablecimiento del área intervenida a sus costas, permitiendo la recuperación de las especies de manglar y el flujo hídrico para lo cual se le da un término de 6 meses y una multa de 200 SMLV, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
1381- 2010	Resolución 1491- 12 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad	Se impuso una multa de 40 SMLV, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la

	ambiental e imposición de sanción.	corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
5119- 2010	Resolución 1520 - 15 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 50 SMLV y cumplir con las disposiciones ambientales, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
101- 2014	Resolución 1438- 8 de septiembre de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 10 SMLV y el decomiso definitivo del material forestal. El 13 de junio de 2018 se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción.
275- 2014	Resolución 0291 del 18 de abril de 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 5 SMLV y el decomiso definitivo del material forestal, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
122- 2016	Resolución 0321- 19 ABR 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 5 SMLV y el decomiso definitivo del material forestal. El 15 de enero de 2018 se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción.
006- 2005	Resolución 0798- 15 de junio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 15 SMLV y realizar inmediatamente el mantenimiento del canalizado del arroyo en cuanto a los residuos sólidos y enmalezados. El 17 de septiembre de 2018 se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción y no se evidencia el cumplimiento por parte del infractor en cuanto al mantenimiento del canal.
143- 2008	Resolución 0064- 8 de febrero del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 15 SMLV, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
4326- 2007	Resolución 0247- 1 de abril del 2014.  Resolución 0606- 25 de julio del 2014.  Cobro coactivo. Auto 1224- 10 agosto 2015- se fija el día 11 de septiembre de 2015 para el cierre de la cantera. Auto 1586 del 14 de septiembre de 2015- fija el día 30 de septiembre de 2015- para el cierre de la cantera. Informe de visita 30 de septiembre de 2015- en donde se evidencio actividad de explotación y se realizó el respectivo cierre de la cantera se solicita la recuperación de la zona pero no se decomisan los equipos solo se pone cinta. Auto 2704- 29 de diciembre de 2015-	Se impuso una multa de 10 SMLV Y cierre de la cantera además debe restaurar y recuperar el área afectada. Se evidencia acciones de seguimiento por parte de la corporación para hacer efectivas las sanciones impuestas, sin embargo, desde el 2015 no hay evidencia de que se haya dado cumplimiento a la restauración y reparación de las áreas en las cuales estaba funcionando la cantera de explotación minera.



	dispone al infractor la especificaciones para realizar la restauración del sitio y mitigar el daño ambiental debe planta 100 plántulas por hectárea, se le concede un término de 2 meses, el cierre se le notificó al infractor el día 16 de septiembre de 2015 con recibido y a la policía nacional el mismo día.	
0820- 2008	Resolución 1790- 8 de noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 100 SMLV y deben tramitar la renovación de la concesión de aguas subterráneas, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
073- 2007	Resolución 747- 13 de junio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 20 SMLV y solucionar la fuga, realizar los análisis de calidad de agua, el PUEAA e instalar el medidor en un término de 30 días. No hay más actos administrativos, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
3904- 2006	Resolución 299- 13 de marzo del 2018- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 200 SMLV y demolición del puente en un término de 2 meses, recuperación ambiental de la playa, El 28 de septiembre de 2018 se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia de la demolición del puente.
4607- 2008	Resolución 1695- 1 de noviembre del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de de 15 SMLV y demolición de 7 quioscos ubicados en zona de bajamar, las obras serán ejecutadas por CARSUCRE y desmontar 3 quioscos más por parte del infractor. Restablecimiento del área intervenida. El 28 de septiembre de 2018 se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia de la demolición de los quioscos y recuperación del área.
4865- 2009	Resolución 1703- 1 e noviembre del 2017 - Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 5 SMLV, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
4540- 2008	Resolución 0935- 25 de julio del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 500 SMLV, a la fecha no hay evidencia del cumplimiento de las sanciones y acciones por parte de la corporación para verificar el cumplimiento de las mismas.
2548- 2003	Resolución 0310- 18 de abril del 2017- Acto administrativo (resolución) que realiza declaratoria de responsabilidad ambiental e imposición de sanción.	Se impuso una multa de 5 SMLV, Se remitió a cobro coactivo, sin embargo no hay evidencia del pago de la sanción.

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFEECTO

El propósito de un proceso sancionatorio es que se repare, compense, cese, mitigue y subsane un daño ambiental generado por una actividad inapropiada, sin embargo la inactividad en la verificación y cumplimiento de las sanciones impuestas en los procesos sancionatorios, no permite que se cumpla con esta misión, en donde se ve afectado el medio ambiente y el estado, como se menciona en la sentencia C- 632 de 2011:

*“el artículo 80 de la Constitución Política, en forma expresa, le impone al Estado el deber de “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”. De dicho mandato surge la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejercida dentro del propósito de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Sobre la potestad sancionatoria estatal, no sobra recordar que la misma es una manifestación del ius puniendi del Estado, la cual está llamada a ser ejercida, tanto por autoridades jurisdiccionales, particularmente del orden penal, como por autoridades jurisdiccionales, particularmente del orden penal, como por autoridades administrativas.*

Entonces queda claro que la potestad sancionatoria de la corporación tiene el fin de garantizar la conservación, preservación, protección y o más importante exigir la reparación de los daños causados, en el momento en que no se están haciendo estas exigencias se evidencia un incumplimiento de la normatividad y por ende la afectación de los recursos naturales.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA:

*“Se acepta dicha observación y será objeto de plan de mejoramiento.”*

La corporación acepta la observación por lo cual se confirma el hallazgo administrativo

❖ Corporación Autónoma Regional del Cauca - CRC

HALLAZGO No 01-D1 PRINCIPIOS RECTORES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL-CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

CRITERIO:

8. Constitución Política de Colombia

**“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.**

(...)

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. **Quien sea sindicado tiene derecho** a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; **a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas**; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”* (Negrillas fuera de texto).

**“ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia, economía, celeridad**, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”* (Negrillas fuera de texto).

9. Ley 1333 de 2009. “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”

**“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES.** *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.”*

**“ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS.** *La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.”*

10. Ley 489 de 1998. “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional.”

**“ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa.** *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la*

*buena fe, igualdad, moralidad, **celeridad**, **economía**, imparcialidad, **eficacia**, eficiencia, participación, publicidad, **responsabilidad** y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”*

**PARAGRAFO.** Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

11.Ley 1437 de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

**“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios **del debido proceso**, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, **responsabilidad**, transparencia, publicidad, coordinación, **eficacia**, **economía** y **celeridad**.*

*1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*(...)*

*7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, **omisiones** o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.*

*(...)*

*11. En virtud del principio de eficacia, **las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos** y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*12. En virtud del principio de economía, **las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia**, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

13. En virtud del principio de celeridad, **las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.** (Negrillas fuera de texto).

5. Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
012 de 2013 D.T. PIAMONTE	Mediante operativo adelantado por parte de la Dirección Territorial Piamonte, se efectuó decomiso de material maderable en flagrancia imponiendo medida preventiva consistente en decomiso preventivo y posterior proceso Administrativo Sancionatorio.	La Dirección Territorial Piamonte de la Corporación Autónoma Regional de Cauca, mediante operativo de control de fecha 12 de septiembre de 2012, detectó en flagrancia el transporte de material maderable sin autorización, por parte de un particular, se impuso decomiso preventivo mediante acta 1136128 de 12/09/2012 siendo legalizado el procedimiento mediante la res. 3173 de 18/02/2013, de la revisión efectuada se encuentra que el auto de apertura de proceso se dio mediante auto 4693 de fecha 18/06/2015, es decir 2 años y 4 meses después, lo anterior denota un incumplimiento a los principios de celeridad, economía, eficacia y eficiencia, los cuales debe seguir la Entidad dentro de sus actuaciones administrativas. Lo anterior generado por demoras en los procesos. Dando lugar a un riesgo en el trámite del proceso y falta de efectividad en las medidas preventivas ambientales.
07 de 2012 D.T. CENTRO	Mediante operativo adelantado por parte de la Dirección Territorial Centro, se efectuó decomiso de material maderable en flagrancia imponiendo medida preventiva consistente en decomiso preventivo y posterior proceso Administrativo Sancionatorio.	La Dirección Territorial centro de la Corporación Autónoma Regional de Cauca, mediante operativo de control de fecha 06 de Julio de 2012, detectó en flagrancia el transporte de material maderable sin autorización, por parte de un particular, se impuso decomiso preventivo mediante acta 0050355 de 06/07/2012 siendo legalizado el procedimiento con la resolución 2432 de 23/07/2012, de la revisión efectuada se encuentra que el auto de apertura de proceso se dio mediante auto 2384 de fecha 11/12/2012, y los cargos se formularon por auto 7053 de fecha 08/08/2017 es decir 4 años y 6 meses después, lo anterior denota un incumplimiento a los principios de celeridad, economía, eficacia y eficiencia, los cuales debe seguir la Entidad dentro de sus actuaciones administrativas. Lo anterior generado por demoras en los procesos. Dando lugar a un riesgo en el trámite del proceso y falta de efectividad en las medidas preventivas ambientales.

La CGR considera que las causas o razones por las cuales se presenta esta situación son:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.
- Fallas en la planeación.
- Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos cuestionados.
- Debilidades de control y seguimiento por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

#### **EFECTO:**

La inactividad en los procesos sancionatorios y la falta de impulso de los mismos podría conducir al fenómeno de la prescripción de las acciones ambientales. Así mismo conllevaría a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que se demuestre el incumplimiento de las normas o el daño causado y por ende, de recaudar determinadas sumas de dinero por posibles multas que se pudieran imponer o las medidas compensatorias que se llegaren a establecer.

#### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio de respuesta de fecha 22 de noviembre de 2018, la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC dio respuesta la observación manifestando como justificación la carencia de profesionales del Derecho dentro de la planta de personal que se encarguen del trámite de los procesos sancionatorios, generando la necesidad de contratar Abogados con las dificultades que esto genera, tales como demora en el proceso de contratación y falta de dedicación exclusiva de estos a los procesos sancionatorios. También se exponen las difíciles condiciones en la Dirección territorial Piamonte que dificultan la notificación de las providencias y el adelanto normal de los procesos, no obstante lo anterior la Corporación acepta la observación y manifiesta que dentro de las acciones de mejora generadas como consecuencia de la auditoría incluirá esta con el ánimo de agilizar el trámite para las notificaciones.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Los motivos expuestos por la Entidad en parte justifican la demora en los trámites de los procesos sancionatorios, es procedente ante la aceptación por parte de la Entidad que la presente observación se incluya dentro del plan de mejoramiento, la observación se mantiene administrativa con su presunta incidencia disciplinaria

#### **HALLAZGO No 02-D2 MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

#### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL.** Las sanciones administrativas en materia

ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARAGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA.** Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

**ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran

la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

**ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

**CONDICION/HECHOS:**

**CRC- Dirección Territorial Costa Pacífica**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
29 de 2014	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, efectuó operativo de control el día 10 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en amonestación escrita. Dejando informe de fecha 10 de abril de 2014.	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 10 de abril de 2014, impuso medida preventiva en el expediente 029 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.
30 de 2014	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma Territorial del Cauca CRC, efectuó operativo de control el día 08 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 11 de abril de 2014, impuso medida preventiva en el expediente 030 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura

	amonestación escrita. Dejando informe de fecha 11 de abril de 2014.	de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009. Lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.
31 de 2014	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma Territorial del Cauca CRC, efectuó operativo de control el día 08 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en amonestación escrita. Dejando informe de fecha 11 de abril de 2014.	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 11 de abril de 2014, impuso medida preventiva en el expediente 031 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009. Lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.
32 de 2014	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma Territorial del Cauca CRC, efectuó operativo de control el día 23 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en amonestación escrita. Dejando informe de fecha 31 de abril de 2014.	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 31 de abril de 2014, impuso medida preventiva en el expediente 032 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009. Lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.
33 de 2014	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma Territorial del Cauca CRC, efectuó operativo de control el día 23 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en amonestación escrita. Dejando informe de fecha 31 de abril de 2014.	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 31 de abril de 2014, impuso medida preventiva en el expediente 033 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009. Lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.
34 de 2014	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma Territorial del Cauca	La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 23 de abril de 2014, impuso medida preventiva en

	<p>CRC, efectuó operativo de control el día 04 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en amonestación escrita. Dejando informe de fecha 23 de abril de 2014.</p>	<p>el expediente 034 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009. Lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.</p>
35 de 2014	<p>La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma Territorial del Cauca CRC, efectuó operativo de control el día 04 de abril de 2014, detectando en flagrancia un aprovechamiento forestal sin autorización, para lo cual se procede a imponer medida preventiva consistente en amonestación escrita. Dejando informe de fecha 23 de abril de 2014.</p>	<p>La Dirección territorial costa pacífica de la Corporación Autónoma regional del Cauca CRC, mediante informe de fecha 23 de abril de 2014, impuso medida preventiva en el expediente 035 de 2014, los hechos no obstante haberse detectado al infractor en flagrancia con elementos forestales (madera nativa) en su poder, la medida preventiva aplicada fue de amonestación escrita, teniendo en cuenta que para el caso en comento la medida aplicable sería la de decomiso preventivo, aunado lo anterior al hecho que no existe constancia de apertura de proceso ni tramites posteriores, incumpliendo lo expuesto en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009. Lo anterior causado por una inobservancia a la norma, dando lugar a daños ambientales en bosques nativos costeros.</p>

## CAUSA

La CGR considera que la causa se aduce a:

- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control por parte de la Entidad, falta de organización en las responsabilidades de las personas a cargo de los procesos sancionatorios, incumplimiento de las actividades y cronogramas establecidos, falta de personal de planta en la corporación y falta de monitoreo por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias y debilidades en el ejercicio de sus funciones misionales y constitucionales a cargo de la corporación, de los controles de la entidad, así como las que guardan relación directa con el cumplimiento normativo de la legislación ambiental Colombiana; especialmente, a la facultad sancionatoria de la Ley 1333 de 2009.

## EFECTO

La falta de celeridad en el inicio del proceso sancionatorio afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que el inicio del proceso sancionatorio no sea efectuado cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual

no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio de respuesta de fecha 22 de noviembre de 2018, la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC dio respuesta la observación manifestando como justificación que se encuentra adelantando labores de capacitación a los profesionales con el fin de corregir falencias en la imposición de medidas cautelares en los procesos sancionatorios y se adelantan actualmente operativos en los lugares anteriormente visitados para proceder a verificar el cumplimiento de las normas ambientales y en su defecto proceder con las medidas que corresponden.

### **ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

La Entidad propone las acciones de mejora lo cual supone la aceptación de la Observación, en consecuencia debe ser incluida la misma en el plan de mejoramiento y será objeto de seguimiento en auditorias posteriores.

La observación se mantiene Administrativa con presunta connotación disciplinaria.

### **HALLAZGO No 03-D3: REMISION DE LA INFRACCIÓN A OTRAS AUTORIDADES- ADMINISTRATIVA (COMUNICACIÓN PGN – ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACIÓN DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES) CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**

#### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 21. REMISIÓN A OTRAS AUTORIDADES.** Si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes.

**PARÁGRAFO.** La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 56. FUNCIONES DE LOS PROCURADORES JUDICIALES AMBIENTALES Y AGRARIOS.** Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

- Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
- Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales. Lo subrayado no forma parte del texto.

**Memorando PGN No. 005 de 14/03/2013** Evaluación y Seguimiento - Aplicación Ley 1333 de 2009 Sancionatorio Ambiental Herramienta Excel. Para dar cumplimiento al artículo 56 de la Ley 1333, se seguirá comunicando a la Procuraduría, utilizando la herramienta en Excel adoptada por la PGN y a la cual se podrá acceder a través de la página Web de la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, en adelante no se remitirán los actos administrativos en documento físico a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios del país.

Una vez se diligencie la herramienta en Excel deberá enviarse única y exclusivamente al correo electrónico: [sancionatorioambient@procuraduria.gov.co](mailto:sancionatorioambient@procuraduria.gov.co), en las fechas que se señalan a continuación:

En lo sucesivo la información correspondiente al año 2013 como de los años posteriores, se enviará trimestralmente al correo electrónico citado arriba, así:

- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de mayo, se remitirá la información correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de agosto, se remitirá la información correspondiente a los meses de abril, mayo y junio del mismo año.
- Dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes de noviembre, se remitirá la información correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del mismo año.
- Dentro de los quince (15) primeros hábiles días del mes de enero, se remitirá la información correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre.

Se reitera, que con el diligenciamiento de esta herramienta de Excel se cumple por parte de las autoridades ambientales, la obligación de comunicar a la Procuraduría lo pertinente a los procesos sancionatorios y medidas preventivas, en cumplimiento del artículo 56 de la ley. Como ya se dijo, no se enviarán los documentos físicos a la Procuraduría.

## CONDICION/HECHOS:

### CRC - Dirección Territorial Macizo.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
01 de 2015	La Dirección territorial Macizo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, adelanta proceso administrativo sancionatorio ambiental en contra del Municipio de la Vega por apertura de vía sin licencia y se expide auto de apertura	La Dirección territorial Macizo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, dio apertura de proceso administrativo sancionatorio número 01 de 2015, en contra del Municipio de la Vega, por falta consistente en adelantar obras de construcción de vía sin la debida licencia ambiental, la conducta desplegada por dicha

	de proceso número 5153 de 06/11/2015.	administración Municipal, por la violación de las normas ambientales y los principios que rigen la función pública y por tratarse de servidores públicos en representación de una Entidad Territorial debió en los términos de la ley 1333 artículo 21 ser remitida a la Procuraduría General de la Nación y/o Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia, lo anterior causado por la inobservancia de la norma y generando daños de tipo ambiental sin la sanción debida.
03 de 2015	La Dirección territorial Macizo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, adelanta proceso administrativo sancionatorio ambiental en contra del Municipio de la Vega por apertura de disposición inadecuada de escombros y se expide auto de apertura de proceso numero auto 665 de 2018.	La Dirección territorial Macizo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, dio apertura de proceso administrativo sancionatorio en contra del Municipio de la Vega número 03 de 2015, por falta consistente en disposición inadecuada de escombros, la conducta desplegada por dicha administración Municipal, por la violación de las normas ambientales y los principios que rigen la función pública y por tratarse de servidores públicos en representación de una Entidad Territorial debió en los términos de la ley 1333 artículo 21 ser remitida a la Procuraduría General de la Nación y/o Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia, lo anterior causado por la inobservancia de la norma y generando daños de tipo ambiental sin la sanción debida.
11 de 2017	La Dirección territorial Macizo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, adelanta proceso administrativo sancionatorio ambiental en contra del Municipio de San Sebastian por Disposición final de residuos sólidos incumpliendo normas ambientales y se expide auto de apertura de proceso número 6994 de 13/07/2017	La Dirección territorial Macizo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, dio apertura de proceso administrativo sancionatorio en contra del Municipio de la Vega número 11 de 2017, por falta consistente en, la conducta desplegada por Disposición final de residuos sólidos incumpliendo normas ambientales dicha administración Municipal, por la violación de las normas ambientales y los principios que rigen la función pública y por tratarse de servidores públicos en representación de una Entidad Territorial debió en los términos de la ley 1333 artículo 21 ser remitida a la Procuraduría General de la Nación y/o Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia, lo anterior causado por la inobservancia de la norma y generando daños de tipo ambiental sin la sanción debida.

Con presunta incidencia disciplinaria.

## CAUSA

La CGR considera que las causas o razones por las cuales se presenta esta situación son:

- Deficiencias en la construcción del procedimiento interno que elaboró la entidad para el proceso sancionatorio ambiental.

- Falta de verificación por parte de la entidad, que los procedimientos legales se cumplan por parte de los funcionarios que tienen a cargo los procesos sancionatorios.

## **EFECTO**

Al no dar estricto cumplimiento a esta orden legal, se está impidiendo que la Procuraduría General de la Nación, tenga conocimiento de los procesos sancionatorios ambientales que se inicien por infracciones a la ley ambiental o por la comisión de un daño ambiental que pueda afectar a la comunidad y que dicha entidad deje de intervenir en los mismos, en representación de la sociedad.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio de respuesta de fecha 22 de noviembre de 2018, la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC dio respuesta la observación manifestando como justificación que no comparte el efecto que la Contraloría da a la observación por cuanto considera que el no traslado no genera daño ambiental por cuanto el proceso sancionatorio si se lleva en las condiciones que la Ley lo determina, también manifiesta que los reportes se realizan de manera trimestral de acuerdo a directrices y formatos determinados para ello.

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

La CGR considera que no obra constancia en los expedientes glosados de los traslados a la Procuraduría o Fiscalía, lo cual genera un posible incumplimiento a la norma y en consecuencia amerita investigación de carácter disciplinario, los argumentos expuestos no se aceptan y ante el hecho que la Corporación dentro de su planta tienen una dependencia encargada del trámite disciplinario como es la oficina de control interno disciplinario y expone en su respuesta que se puso en conocimiento de la misma esta situación para ser investigada, es procedente que se reporte la investigación correspondiente a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia. La observación se mantiene administrativa con su presunta connotación disciplinaria.

**HALLAZGO No 04-D4: ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

## **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

**Código Disciplinario Único**, artículo 34 numeral 2, es deber de todo funcionario público cumplir con diligencia y eficiencia el servicio que le sea encomendado y según el artículo 48 del mismo precepto legal, está contemplada como falta gravísima, incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
083 de 2013	La Dirección territorial Centro adelantó proceso Administrativo Sancionatorio ambiental en contra de un particular, por actividades de minería de manera ilegal, por lo cual se dio inicio a proceso mediante auto de apertura de proceso numero auto 3208 de 26/12/2013.	La Dirección territorial Centro adelantó proceso Administrativo Sancionatorio ambiental en contra de un particular, por actividades de minería de manera ilegal consistente en explotación de material de arrastre sin autorización o licencia, dentro del trámite se libró auto de apertura de proceso número 3208 de 26/12/2013, posterior auto de cargos número 4337 de 14/01/2015, no se presentan descargos y se decide el asunto mediante resolución 1182 de 23/07/2018, es claro que entre las dos providencias han transcurrido 3 años y 6 meses. Lo anterior causado por deficiencias en el trámite y seguimiento a los procesos generando incumplimiento a las normas que rigen el procedimiento Administrativo Sancionatorio ambiental.
08 de 2014	La Dirección territorial Centro adelantó proceso Administrativo Sancionatorio ambiental en contra de un particular, por actividades de aprovechamiento de bosques sin permiso por lo cual se dio inicio a proceso mediante auto de apertura de proceso número 3559 de 05 de 2014.	La Dirección territorial Centro adelantó proceso Administrativo Sancionatorio ambiental en contra de un particular, por actividades de aprovechamiento de bosques sin permiso, dentro del trámite se libró auto de apertura de proceso número 3559 de 05 de 2014., posterior auto de cargos numero 4224 de 15/12/2014, se presentan descargos el día 13 de febrero de 2015 y se decide el asunto mediante resolución 12119 de 20/11/2017, es claro que entre las dos providencias han transcurrido 2 años y 1 mes. Lo anterior causado por deficiencias en el trámite y seguimiento a los procesos generando incumplimiento a las normas que rigen el procedimiento Administrativo Sancionatorio ambiental.

Con presunta incidencia disciplinaria.

## **CAUSA**

El hecho de que se presenten dilaciones y demoras injustificadas para impulsar los procesos sancionatorios o en dar respuesta a las peticiones de los investigados, afecta el debido proceso que les asiste, dado que toda persona tiene derecho a no estar sometida indefinidamente en el tiempo a la espera que la administración decida las controversias en las que se encuentra involucrada.

Se reitera que las actuaciones de la administración se deben ceñir a los principios consagrados en la Constitución y en las leyes, resaltando para el caso que nos ocupa, los principios de eficacia, economía, celeridad y responsabilidad. Para ello, las autoridades deben buscar que los procedimientos fijados en la ley logren su cometido, evitar dilaciones o retardos injustificados, obrar con eficacia, procurar niveles de calidad en sus actuaciones, proteger los derechos de las personas e impulsar oficiosamente los procedimientos, a efectos de que éstos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas, evitado de esta manera someter a los investigados a incertidumbres jurídicas que no están obligados a soportar.

Si bien el término de caducidad de la acción ambiental es bastante amplia y el procedimiento de la ley 1333 de 2009, ley especial, no contempla términos perentorios para algunas de las actuaciones, la entidad está en la obligación de acudir a la norma general para llenar los vacíos de la norma especial, debiendo decidir las situaciones jurídicas, los recursos o las peticiones en tiempos razonables, atendiendo a la complejidad de cada asunto.

En efecto, los procesos sancionatorios ambientales tienden a garantizar el derecho colectivo al medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, los cuales se constituyen en pilar fundamental de los fines esenciales del Estado porque son principios y garantías que promueven la prosperidad general y el ejercicio de los demás derechos fundamentales, como la vida y la integridad personal.

## **EFECTO**

Las omisiones en los procedimientos sancionatorios ambientales permiten el deterioro de los derechos colectivos y con ellos el incumplimiento de los fines esenciales del Estado, así como la violación del principio de legalidad que obliga a los funcionarios a adoptar las decisiones establecidas de manera detallada en la Ley, en el marco de sus competencias

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio de respuesta de fecha 22 de noviembre de 2018, la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC dio respuesta la observación manifestando como justificación la carencia de profesionales del Derecho dentro de la planta de personal que se encarguen del trámite de los procesos sancionatorios, generando la necesidad de contratar Abogados con las dificultades que esto genera, tales como demora en el proceso

de contratación y falta de dedicación exclusiva de estos a los procesos sancionatorios, lo anterior aunado al hecho que el volumen de procesos sancionatorios que adelanta la Regional Centro es muy alta y los profesionales encargados son pocos.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Analizada la respuesta entregada por la Entidad se considera que el volumen de procesos si podría generar una demora en los tramites de los mismos, pero se considera que ante el hecho que la Corporación dentro de su planta tienen una dependencia encargada del trámite disciplinario como es la oficina de control interno disciplinario y expone en su respuesta que se puso en conocimiento de la misma esta situación para ser investigada, es procedente que se reporte la investigación correspondiente a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia. La observación se mantiene administrativa con su presunta connotación disciplinaria.

#### **❖ Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC**

#### **HALLAZGO No. 1-D1- PRINCIPIOS RECTORES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

#### **CRITERIO:**

El artículo 3° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 estipula que: "Principios rectores. 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."

El artículo 3° de la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998 establece que "Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular."

El artículo 3° de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 estipula que "Principios.....Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación,

responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad....”

El numeral 10 del Artículo 9° del CPACA (Ley 1437 de 2011) a su vez establece “Prohibiciones. A las autoridades les queda especialmente prohibido:

10. Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.”

Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

El Procedimiento PT.0340.14 Versión 03 - Imposición de Sanciones - del 28 de julio de 2016 adoptado por la CVC mediante Resolución 0100 No. 0004 del 08 de enero de 2015 para adelantar los Procesos Sancionatorios Ambientales establece “Las actividades necesarias para la imposición de las sanciones administrativas en materia ambiental como una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.”

#### CONDICION/HECHOS:

En los siguientes Procesos Sancionatorios Ambientales adelantados por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC se logró evidenciar lo siguiente:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
0711-039-004-045-2015	En las diferentes etapas del Proceso Administrativo Sancionatorio se evidenció inactividad procesal, situación que permite inferir el incumplimiento de funciones por parte de la Dirección Ambiental Regional correspondiente.	En los expedientes se evidenció falta de celeridad y oportunidad en las actuaciones procesales y técnicas que se adelantan dentro de los Procesos Administrativos Sancionatorios.
0711-039-005-054-2015		
0712-039-005-050-2015		
0713-039-004-127-2015	Entre las inconsistencias que se observaron se encuentran las siguientes:	
0732-039-008-024-2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En los expedientes de los Procesos Administrativos Sancionatorios se evidenció que entre una actuación técnico-jurídica y otra, transcurre un extenso periodo de tiempo.</li> <li>✓ Requerimientos o solicitudes de los presuntos infractores que no son resueltos por la autoridad ambiental en los términos establecidos por la Ley.</li> </ul>	
0713-039-004-098-2016		
0761-039-005-011-2015		
0732-039-005-034-2015		
0771-039-005-004-2015		
0721-039-005-010-2017		
0741-039-004-188-2016		
0741-039-005-209-2016		

## CAUSA

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la Dirección Ambiental Regional correspondiente, encaminados a garantizar el debido impulso dentro del trámite de los Procesos Administrativos Sancionatorios.

## EFECTO

Ocasiona que las funciones de protección y conservación del medio ambiente no sean eficaces y efectivas, y la posible impugnación de actos administrativos, posibles demandas contra la entidad y afectación de ingresos de la entidad por los conceptos de multas; y no permite cumplir con la función de prevenir, corregir o compensar el daño ambiental evidenciado.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad manifiesta que se permite presentar las siguientes aclaraciones frente a esta observación:

## ANÁLISIS DE LA CAUSA

Frente a los hechos relativos a “la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la Dirección Ambiental Regional correspondiente, encaminados a garantizar el debido impulso dentro del trámite de los Procesos Administrativos Sancionatorios, lo que ocasiona que sus funciones de protección y conservación del medio ambiente no sean eficaces y efectivas, y la posible impugnación de actos administrativos, posibles demandas contra la entidad y afectación de ingresos de la entidad por los conceptos de multas; y no permite cumplir con la función de prevenir, corregir o compensar el daño ambiental evidenciado.”

Esta CAUSA de la observación adolece de una adecuada descripción, toda vez que:

1. Señala que la presunta mora en el trámite del procedimiento sancionatorio ocurre por *“la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la Dirección Ambiental Regional correspondiente”*, sin indicar, en primer lugar, lo que a juicio del Auditor constituye *“un periodo extenso de tiempo”*, que vulnere el principio de celeridad.
2. Señala que existen debilidades en los controles implementados en las Direcciones Ambientales para garantizar el debido impulso dentro del trámite de los Procesos Administrativos Sancionatorios, sin señalar de manera expresa cual es el control, debidamente documentado y adoptado, que garantiza el *“impulso” del procedimiento sancionatorio ambiental*.

3. Nos oponemos a lo establecido en la observación con base en las siguientes consideraciones:

- Que “Las funciones de protección y conservación del medio ambiente no sean eficaces y efectivas.” Esta conclusión no guarda relación alguna con el procedimiento sancionatorio ambiental que tiene función, de acuerdo con la Ley 1333 de 2009 (Criterio) preventiva, correctiva y compensatoria.
- “La posible impugnación de actos administrativos”. No es una causa, ni menos una consecuencia de una presunta inactividad procesal. La contradicción de las decisiones de la administración es un derecho constitucional y legal del investigado, que además corresponde a su discrecionalidad.
- “Posibles demandas contra la entidad”. Los medios de control como el de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho, están consagrados en la Ley 1437 de 2011 y tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico, y su ejercicio es discrecional del sancionado.
- “Afectación de ingresos de la entidad por los conceptos de multas”. Los ingresos de la entidad no tienen como fuente las multas, en primer lugar porque la multa no es la única sanción que puede imponerse en el sancionatorio ambiental y en segundo lugar teniendo en cuenta que el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria.
- “No permite prevenir, corregir o compensar el daño ambiental evidenciado”. En primer lugar, un daño ambiental causado no puede prevenirse. Ahora, las medidas que permitan compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, son la consecuencia de la declaratoria de responsabilidad y la imposición de una sanción en la que se determine la ocurrencia del daño, previo agotamiento del debido proceso.

## ANÁLISIS DE EFECTO

La figura de “prescripción de las acciones ambientales”, no existe en la normatividad colombiana, razón por la cual el efecto advertido por la CGR sería de imposible ocurrencia.

La Ley 1333 de 2009 consagra la caducidad de la facultad sancionadora ambiental en un término de 20 años. Este término fue declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-401/10, que en aquella ocasión dijo: *“frente a la nueva realidad de afectación del ambiente y de reconocimiento del mismo como un verdadero derecho colectivo, el legislador ha ofrecido una respuesta que tiene los siguientes elementos: Se fija para la acción sancionatoria del Estado en materia ambiental un término general de veinte años contado a partir del hecho o la omisión causante del deterioro; sin embargo, cuando se trata de hechos u omisiones sucesivas, el término se cuenta a partir del último día en el que se haya generado el hecho o la omisión y, mientras persistan las condiciones de*

*violación de las normas o generadoras del daño, la acción sancionatoria se puede ejercer en cualquier tiempo”.*

Por lo tanto, no existiendo la figura de la prescripción, los efectos esgrimidos como la oportunidad de imponer la sanción, de recaudar las sumas de dinero por multas impuestas y de la imposición de las medidas compensatorias no se perderían su eficacia.

Por lo anterior, esta observación no es procedente por la situación fáctica descrita frente a la normatividad ambiental.

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

En primer lugar, la entidad se enfocó a realizar un análisis de la causa y el efecto de la observación presentada y no sobre lo que se evidenció en los expedientes, que es la falta de celeridad y oportunidad en las actuaciones procesales y técnicas que se adelantan dentro de los Procesos Administrativos Sancionatorios.

Si bien es cierto, la Ley 1333 de 2009 en el artículo 10° estipula que la acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción, la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad contemplados en el artículo 209 de la Constitución Nacional. En razón a lo anterior, no debería la entidad amparar su falta de gestión en los amplios términos que le otorga la Ley, sobre todo cuando es la Constitución la que establece la obligación de actuar con eficacia y celeridad.

De acuerdo con lo anterior, se confirma como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.

## **HALLAZGO No 02-D2: MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA SANCIÓN Y DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL. Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

**ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

**PARÁGRAFO 2o.** 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.

**PARÁGRAFO 3o.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o percederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA.** Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

**ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si

se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

**ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

### **CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE DESCRIPCIÓN OBSERVACIONES

0711-039-005-056-2017

La autoridad ambiental CVC realizo control de visitas No. 035517, y como resultado emitió informe de visita S/N del 20/09/2017 al predio el Cairo vereda de San Isidro municipio de Jamundí Valle del Cauca, donde en ese momento estaban realizando trabajos apertura de vías y explanaciones, mediante dos máquinas retroexcavadoras, sin los respectivos permisos de adecuación de terrenos; el mencionado informe cuyo objeto es suspender actividades, recomienda continuar con el trámite de la Ley 1333 de 2009.

Se observa que al momento de esta auditoría después de un año, la corporación no adelantó procedimiento de medida preventiva en flagrancia, según artículos antes mencionados de la ley 1333 de 2009, ni evaluó inicio de proceso sancionatorio dentro de los términos, si no que la única actuación que se registra dentro del expediente después del suceso, es iniciar indagación preliminar, mediante auto del 03/09/2018.

### **CAUSA**

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la Dirección Ambiental Regional - DAR correspondiente a la primera etapa del Proceso,

### **EFECTO**

La falta de celeridad en el inicio del proceso sancionatorio afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que el inicio del proceso sancionatorio no sea efectuado cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por

parte de la corporación, esto se vería reflejado en la afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población

Ocasiona que no pueda cumplir con sus funciones de prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD.**

### DAR SUR OCCIDENTE

Expediente 0711-039-005-056-2017

**DESCRIPCIÓN:** La autoridad ambiental CVC realizo control de visitas No. 035517, y como resultado emitió informe de visita S/N del 20/09/2017 al predio el Cairo vereda de San Isidro municipio de Jamundí -Valle del Cauca, donde en ese momento estaban realizando trabajos apertura de vías y explanaciones, mediante dos máquinas retroexcavadoras, sin los respectivos permisos de adecuación de terrenos; el mencionado informe cuyo objeto es suspender actividades, recomienda continuar con el trámite de la Ley 1333 de 2009.

**OBSERVACIONES:** Se observa que al momento de esta auditoría después de un año, la Corporación no adelantó procedimiento de medida preventiva en flagrancia, según artículos antes mencionados de la ley 1333 de 2009, ni evaluó inicio de proceso sancionatorio dentro de los términos, si no que la única actuación que se registra dentro del expediente después del suceso, es iniciar indagación preliminar, mediante auto del 03/09/2018.

**Respuesta:** Si bien es cierto dentro del expediente se encuentra anexado acta de control de visita de fecha 20 de septiembre de 2017, no se realizó legalización de medida preventiva en flagrancia, toda vez que no cumplía los presupuestos facticos del artículo 15 de la ley 1333 de 2009, al desconocerse el infractor o dueño del predio donde se estaba llevando a cabo la infracción ambiental, que permitieran la elaboración del acto administrativo motivado.

Por otra parte se tiene que la información suministrada en el informe de visita de fecha 20 de septiembre de 2017, no reunía la información necesaria para dar inicio al proceso sancionatorio ambiental, razón por la cual se dio inicio a una indagación preliminar, que permitirá reunir la información y dar inicio al proceso sancionatorio de manera individualizada.

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Este ente de control no acepta las explicación de la entidad, ya que se observa falta de oportunidad, y gestión por parte de los funcionarios desde la misma visita hasta la fecha cuando si se demostró en el mismo informe de visita que había afectación del recurso suelo por la explanación, por lo que la respuesta no desvirtúa la observación y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No 03-D3: INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

#### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. 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.

#### **CONDICION/HECHOS:**

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

#### **ID EXPEDIENTE DESCRIPCIÓN OBSERVACIONES**

0733-039-005-037-2016 El infractor presenta revocatoria directa de medida preventiva el 27/09/2016 por tala de bosque natural y remoción de suelos por apertura de vías, la CVC resuelve la solicitud de revocatoria el 30/12/2016 negándola, donde se notifica personalmente el apoderado del representante legal de la Reforestadora Andina S.A., con fecha del 27/04/2017 como último acto administrativo. Mediante acto administrativo 0730 No. 0733-001180 del 25/08/2016 se expide medida preventiva con suspensión de actividades, a la fecha de la auditoria no se ha iniciado apertura del procedimiento sancionatorio ni se han formulado cargos.

#### **CAUSA**

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la Dirección Ambiental Regional - DAR correspondiente al inicio de Proceso Sancionatorio Ambiental – PAS en esta etapa del Proceso.

## **EFECTO**

Conlleva a que el proceso no se ponga en conocimiento del o los infractores de esta forma no sean pagadas las multas o materializadas las medidas impuestas por parte de la corporación, así mismo se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

Ocasiona que no se pueda verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD.**

### **DAR CENTRO NORTE**

Expediente 0733-039-005-037-2016:

No se ha iniciado apertura del proceso sancionatorio ni se ha formulado cargos. En el presente caso se presentó una situación excepcional "*Sui generis*" puesto que se dictó medida preventiva por el corte de árboles para la adecuación de una vía forestal.

Que la actividad del corte de los árboles fue autorizada por la CVC mediante Resolución 0730 No. 0733-000387 del 25 de abril de 2016, modificada por la Resolución 0730 No. 0733-000887 del 29 de junio de 2016 y por la Resolución 0730 No. 0733-001128 del 9 de agosto de 2016.

Por tal motivo no aparece inicio de proceso sancionatorio ni formulación de cargos. Se anexan copias las resoluciones antes mencionadas.

## **ANALISIS DE LA RESPUESTA.**

La entidad no da las explicaciones adecuadas al respecto por el no inicio del Proceso Ambiental Sancionatorio -PAS después de más de dos años donde se debió de dar inicio, por lo anterior el equipo auditor no acepta la defensa por lo que la respuesta no desvirtúa la observación se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 04-D4: VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN AMBIENTAL CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 22. VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas

técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

## **CONDICION/HECHOS:**

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

### **ID EXPEDIENTE DESCRIPCIÓN OBSERVACIONES**

0712-039-002-144-2015

Mediante auto del 11/03/2016, se inicia PAS, por infracción ambiental, como es aprovechamiento, limpieza y rocería de especies como mortiño, pino, ciprés, palo bobo en zona de reserva forestal nacional, sin contar con permisos de la CAR. En la etapa de formulación de cargos el concepto técnico que avala el PAS, el pliego de cargos y practica de pruebas, no tiene recomendaciones.

0731-039-001-002-2015

La última actuación es oficio de descargos del 20/12/2016, por infracción ambiental como es la quema de lote de terreno cultivada con caña de azúcar en extensión aprox. de 3.0 ha en zona restringida para quemas.

En la etapa de los descargos no hay registro de concepto técnico.

0743-039-002-140-2015

La última actuación administrativa es el auto de cierre de la investigación del 07/03/2018 para proseguir con la calificación de la falta, y se designa para que se realice informe técnico, por infracción ambiental como es incumplimiento de la Licencia Ambiental del relleno sanitario Colomba del municipio de Yotoco, en especial por disposición de materiales extraídos de la zona C, depositado en un sector que no ha autorizado, y afectación de zona forestal del cauce natural de la confluencia de las quebradas el burro y el chicharronal y de su franja forestal protectora. En la etapa de formulación de cargos, no se observa registro de concepto técnico que evalué los descargos.

## **CAUSA**

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la correspondiente Dirección Ambiental Regional – DAR, a las notificaciones de los actos administrativos expedidos por la DAR, en las diferentes etapas del PAS,

## **EFEECTO**

Afecta el debido proceso de la facultad sancionatoria y se hace más propenso a que el inicio del proceso sancionatorio no sea efectuado cuando se cometió una infracción ambiental o que debido al incumplimiento de los términos estipulados por la normatividad se pierda la facultad sancionatoria por parte de la corporación, esto se vería reflejado en la

afectación al medio ambiente la cual no podrá ser resarcida por las medidas que pueden ser impuestas con el pasar del tiempo los daños a los recursos naturales pueden llegar a ser irreparables violando normas constitucionales y afectando la calidad de vida de la población.

Ocasiona que no se cumpla con el debido proceso.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD.**

### **DAR SUROCCIDENTE**

Expediente 0712-039-002-144-2015

Descripción: Mediante auto del 11/03/2016, se inicia PAS, por infracción ambiental, como es aprovechamiento, limpieza y rocería de especies como mortiño, pino, ciprés, palo bobo en zona de reserva forestal nacional, sin contar con permisos de la CAR.

Observaciones: En la etapa de formulación de cargos el concepto técnico que avala el PAS, el pliego de cargos y practica de pruebas, no tiene recomendaciones.

Respuesta: Para el caso del Expediente No 0712-039-002-144-2015, procedemos a argumentar las razones, así:

Los criterios aplicables a esta observación se refieren específicamente a la verificación de los hechos, para el cual la Ley 1333 de 2009 le indica a la Autoridad Ambiental que “podrá” realizar todo tipo de diligencias administrativas que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción ambiental. En principio esta norma determina unas facultades discrecionales de la entidad, determinándole que a su criterio, puede hacer uso de varias posibilidades administrativas, tales como visitas, mediciones, toma de muestras, laboratorios etc., todo ello con un único propósito y es la obtención de la certeza de los hechos.

La Contraloría General de la República formula como criterio para una debida verificación de los hechos, una norma que consagra la posibilidad de realizar actuaciones administrativas tendientes a tal fin y a título de ejemplo menciona algunas de ellas, pero que en ningún momento permiten determinar puntos de control para ejecución del procedimiento sancionatorio ambiental, en torno a cuando se debe hacer visita, cuando toma de muestras, etc y mucho menos que ello permita establecer la obligación de hacer “recomendaciones” en el concepto técnico, en la formulación de cargos y el decreto de pruebas. Para nada menciona el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, que se tenga de establecer un rotulo o acápite de “recomendaciones” en el concepto técnico, mucho menos en el decreto de pruebas y la formulación de cargos.

Consideramos respetuosamente que no existe criterio consagrado en la norma especial (Ley 1333 de 2009), ni en el mecanismo de control interno (Procedimiento PT.0340.14)

cuya finalidad sea realizar “recomendaciones” en los documentos de: concepto técnico, en la formulación de cargos y el decreto de pruebas.

En cuanto a la causa de la observación se tiene que la misma adolece de una adecuada descripción, hecho que vulnera de manera ostensible el derecho de defensa de la CVC, toda vez que:

1. La existencia de “recomendaciones” en el concepto técnico, auto de formulación de cargos y auto de pruebas, en NADA se relaciona con la notificación de los actos administrativos y por tanto, sí que menos con las garantías del debido proceso del investigado.
2. El artículo 22 de la Ley 1333 de 2009 señalado como criterio de esta observación en NADA regula el procedimiento de notificación de actos administrativos.
3. Señala que existen debilidades en los controles implementados en las Direcciones Ambientales a las notificaciones de los actos administrativos en las diferentes etapas del Proceso Ambiental Sancionatorio, sin señalar de manera expresa cual es el control, debidamente documentado y adoptado, que garantiza que realizar “recomendaciones” en el concepto técnico, formulación de cargos y pruebas (hecho cuestionado) tiene una relación directa y una injerencia inmediata y eficiente en el acto de notificación personal de un acto administrativo del procedimiento sancionatorio ambiental.
4. No se conoce con precisión el concepto de “recomendaciones” al que se alude en la observación.

En cuanto a los efectos, se tiene que no aplican en lo más mínimo a lo observado, al criterio determinado a lo observado y la causa que se recrea origina la situación planteada, pues referencia un escenario de “términos” estipulados en la normatividad (no referencia que términos ni que norma) y que por tanto se pierda la facultad sancionatoria de la Autoridad Ambiental y por tanto se produciría una afectación al medio ambiental imposible de resarcir, volviéndose irreparables, violándose normas constitucionales y afectándose la calidad de vida de la población.

Resulta importante señalar que la presente observación no guarda ninguna coherencia entre el criterio señalado, lo observado, la causa y los efectos de la misma, ya que no se comprende la conclusión en la observación por no incluir “recomendaciones” en el concepto técnico, en los cargos y en el decreto de pruebas, y conlleva a que la CVC, viole normas constitucionales y esté afectando la calidad de vida de la población, aseveración esta que resulta precipitada si se quiere, toda vez que no existe evidencia que la soporte, lo que vulnera fehacientemente el derecho de defensa de esta Corporación.

Finalmente, resulta pertinente también, señalar que para este expediente, no tuvo en cuenta el concepto de análisis de responsabilidad y calificación de la falta que obra a folios 75 al 77 del citado expediente, en el cual se analiza la atribución de responsabilidad y se

califica la misma con la determinación de una sanción específica para el caso, conceptuando además sobre la necesidad de continuar el proceso sancionatorio a la luz de la responsabilidad definida en el mismo y con los criterios de calificación de la falta determinados en él.

Teniendo en cuenta la no congruencia entre los criterios, lo observado, la causa y el efecto establecido en la observación 9-D para el Expediente No 0712-039-002-144-2015, se solicita que esta observación no se valide como un hallazgo.

### **DAR CENTRO NORTE**

Expediente 0731-039-001-002-2015:

En la etapa de descargos no hay registro de concepto técnico.

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley 1333 de 2009, después de recibidos de los descargos se debe ordenar la práctica de pruebas solicitadas u ordenar las que se consideren de oficio y vencido este término se deberá declarar o no la responsabilidad del presunto infractor.

De acuerdo con los procedimientos de la CVC (PT.0340.14), una vez terminado el periodo probatorio, se debe proceder al concepto técnico de calificación de la falta, y es precisamente lo que ordena el artículo tercero del Auto de fecha 14 de diciembre de 2016 *“por el cual se ordena el cierre de la investigación administrativa y se declara terminado el periodo probatorio de un procedimiento sancionatorio ambiental”* (folio35), el cual dispone:

*“TERCERO: Proceder a la calificación de la falta, a fin de determinar la responsabilidad de la Sociedad Carlos Sarmiento L y Cia Ingenio San carlos S.A., por violación de la normatividad ambiental, e imponer las sanciones a que haya lugar”. (Se anexa copia del auto).*

En tal sentido este concepto no se ha realizado aun y es el que determinará si hay lugar a declarar o no la responsabilidad; hasta ahí va el proceso.

### **DAR CENTRO SUR**

Expediente 0743-039-002-140-2015

El Artículo 41 del CPACA señala:

*“Corrección de irregularidades en la actuación administrativa: la autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio, o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho y adoptará las medidas necesarias para concluirarla”*

La condición expuesta por la entidad de control, resulta valida, frente a las acciones de mejora que esta autoridad ambiental se encuentra implementando en este momento en la

corporación en atención a las políticas de descongestión de este proceso. Y precisamente en ese marco, se vienen implementando acciones de verificación de todos y cada uno de los expedientes para iniciar las acciones correctivas para el proceso gestión ambiental en el territorio y dentro del proceso de ACCIONES DE SANEAMIENTO del proceso, sin que ello tenga implicaciones de tipo disciplinario como lo señala el ente auditor.

En virtud de la finalidad del proceso administrativo sancionatorio ambiental, la efectividad de los derechos- el operador administrativo goza de amplias potestades de saneamiento, en aras de que el proceso se ritúe conforme al procedimiento legal y se profiera un acto administrativo de mérito al verificarse el cumplimiento de los presupuestos de validez y eficacia del proceso, potestades de las que puede hacer uso en cualquier etapa del mismo.

El artículo 180.5 del CPACA, aplicado en los procesos administrativos adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, concede al operador judicial, la oportunidad de sanear el proceso, a petición de parte o de oficio, a fin de adoptar medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencia inhibitorias, sin que ello conlleve al operador a verse incurso en su contra en acciones de tipo disciplinario.

Muy por el contrario, resulta obligatorio al operador judicial, revisar la regularidad del proceso y al momento que advierta la existencia de irregularidades o vicios y subsanarlos, para que el proceso pueda seguir y culminar normalmente con sentencia de mérito.

Por lo tanto esa potestad de saneamiento, el Juez no sólo controla los presupuestos de validez de la sentencia, sino también de las circunstancias constitutivas de nulidad. Mutatis mutandis, el operador administrativo de esta Corporación, tiene a su alcance la aplicación de las normas del CPACA para lograr el saneamiento del proceso para dar solución a todas las irregularidades o vicios que puedan evidenciarse en el trámite del proceso del PAS-A, para que se concluya la acción administrativa con un acto administrativo de mérito que ponga fin a la controversia, evitando su terminación por meras irregularidades o por cuestiones formales subsanables.

El asunto a este momento se encuentra en plan de mejoramiento, que se incluye las labores de inducción y de reinducción sobre los procesos y procedimientos que esta entidad adopta con la llegada del personal de carrera administrativa en octubre de 2018 y otros pendientes por llegar con ocasión a la solicitud de prórroga en su posesión.

Por lo anterior, se solicita levantar la observación, en razón a que el mismo legislador consagra la figura del saneamiento de la actuación administrativa a vista en el artículo 41 del CPACA, denominado "CORRECCION DE IRREGULARIDADES EN LA ACTUACION ADMINISTRATIVA.

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA.**

Con respecto al expediente 0712-039-002-144-2015, en el proceso de calidad de la CVC para realizar los procedimientos relacionadas con el PAS, la entidad tiene estipulado los formatos e informes que debe de presentar de manera técnica y de calidad, para realizar las visitas técnicas, donde se tiene establecido el formato FT 0340.02 describiendo cada uno de los ítems que debe de tener el informe, donde se encuentra las recomendaciones que debe seguir la entidad según el técnico.

Con respecto al expediente 0731-039-001-002-2015, la respuesta no se acepta ya que después de casi un año, expidieron auto de trámite de practica de pruebas y está quieto el proceso 10/112016. Con respecto al expediente 0743-039-002-140-2015, la entidad acepta la observación, por lo anterior el equipo auditor no acepta la defensa a las explicaciones entregadas.

Por todo lo anterior se concluye que la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO No 05-D5. ACTO ADMINISTRATIVO DE PLIEGO O FORMULACIÓN DE CARGOS - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 24. FORMULACIÓN DE CARGOS. 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. Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.

Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**CONDICION/HECHOS:**

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
0713-039-007-173-2015	Acto formulación cargos 14/03/2016	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 25 días
0711-039-007-159-2015	Acto formulación cargos 13/07/2016	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 19 días
0771-039-005-073-2015	Acto formulación cargos 06/10/2015	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 14 días
0731-039-001-002-2015	Acto formulación cargos 29/04/2016	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 40 días
0743-039-002-140-2015	Acto formulación cargos 20/10/2015	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 10 y 22 días para los dos responsables.
0761-039-004-001-2015	Acto formulación cargos 30/01/2015	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 6 personal y 61 días por edicto.

**CAUSA**

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la correspondiente Dirección Ambiental Regional - DAR, en la notificación personal o por aviso a los presuntos infractores en la etapa de formulación de cargos

## **EFEECTO**

La indebida notificación conlleva a que el proceso no se ponga en conocimiento del o los infractores de esta forma no sean pagadas las multas o materializadas las medidas impuestas por parte de la corporación, así mismo se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

Ocasiona, que no se dé cumplimiento al debido proceso.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD.**

### **DAR SUR OCCIDENTE**

- Expediente 0713-039-007-173-2015

Descripción: Acto formulación cargos 14/03/2016

Observaciones: No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 25 días.

Respuesta: Conforme con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en las actuaciones administrativas sancionatorias las notificaciones se surtían en los términos del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

El Código Contencioso Administrativo fue derogado por la Ley 1437 de 2011, misma que entro en vigencia el 2 de julio de 2012.

Teniendo en cuenta que la presente actuación administrativa inició para el año 2015, es decir, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, su ritualidad en materia de notificaciones es la contenida en los artículos 65 a 72 de esa ley, razón por la cual, no es de recibo la descripción cuando se exige el cumplimiento de la notificación por edicto, toda vez que la misma estaba contenida en la codificación que fue objeto de derogatoria y por ende no es aplicable en el presente asunto.

Una vez aclarado ello, es oportuno resaltar que el auto por medio del cual se formuló pliego de cargos es del 14 de marzo de 2016, luego entonces el termino de (5) cinco días para enviar el oficio que cita para notificar conforme lo dispone el artículo 68 de la ley 1437 de 2011, estaba comprendido entre el 15 y 22 de marzo de 2016. El oficio expedido por ésta Dirección Ambiental Regional con éste propósito se elaboró el 4 de abril de 2016, es decir, 6 días después y no 25 días como erróneamente se consigna en la descripción.

Es oportuno resaltar, para el 8 de abril de 2016 se efectuó la notificación personal del mismo. ( fl. 31), es decir, se cumple con la finalidad de las citaciones enviadas.

Todo lo anterior para significar que no acaeció la indebida notificación a la que se hizo alusión en la descripción y menos aún vulneración al debido proceso, toda vez que con el

acto de notificación personal las partes interesadas revelaron el conocimiento del acto administrativo. Art. 72 ley 1437 de 2011.

- Expediente 0711-039-007-159-2015

Descripción: Acto formulación cargos 13/07/2016

Observaciones: No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la notificación personal y por edicto, 19 días

Respuesta: Conforme con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en las actuaciones administrativas sancionatorias las notificaciones se surtían en los términos del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

El Código Contencioso Administrativo fue derogado por la Ley 1437 de 2011, misma que entro en vigencia el 2 de julio de 2012.

Teniendo en cuenta que la presente actuación administrativa inició para el año 2015, es decir, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, su ritualidad en materia de notificaciones es la contenida en los artículos 65 a 72 de esa ley, razón por la cual, no es de recibo la descripción cuando se exige el cumplimiento de la notificación por edicto, toda vez que la misma estaba contenida en la codificación que fue objeto de derogatoria y por ende no es aplicable en el presente asunto.

Una vez aclarado ello, es oportuno resaltar que el auto por medio del cual se formuló pliego de cargos es del 13 de julio de 2016, luego entonces el termino de (5) cinco días para enviar el oficio que cita para notificar conforme lo dispone el artículo 68 de la ley 1437 de 2011, estaba comprendido entre el 14 y el 21 de julio de 2016, los oficios expedidos por ésta Dirección Ambiental Regional con éste propósito se enviaron el 26 de julio de 2016, es decir, 3 días después y no 19 días como erróneamente se consigna en la descripción.

Es oportuno resaltar que para el 1 y 4 de agosto de 2016 se efectuaron las notificaciones personales del mismo. ( fls. 225 y 261), es decir se cumple en el menor tiempo posible, con la finalidad de las citaciones enviadas.

Todo lo anterior para significar que no acaeció la indebida notificación a la que se hizo alusión en la descripción y menos aún vulneración al debido proceso, toda vez que con el acto de notificación personal las partes interesadas revelaron el conocimiento del acto administrativo. Art. 72 ley 1437 de 2011

## **DAR NORTE**

- Expediente 0771-039-005-073-2015

el proceso sancionatorio establecido en la ley 1333 de 2009, es un procedimiento que no es corto sino sustancial e implica el agotamiento de unos términos y unas etapas para dar

continuidad a la siguiente etapa o fase del procedimiento, anulado o sumado al cumplimiento de la ley administrativa establecida en la ley 1437 de 2011, en lo concerniente a las publicaciones, comunicaciones y notificaciones de actuaciones y actos administrativos, además del agotamiento de otras etapas como valoración de descargos, ordenación y práctica de pruebas, así como la determinación de la responsabilidad en los expedientes donde se ha efectuado la formulación de cargos; el agotamiento de todas estas etapas implica tiempo y el concurso no solo de un profesional o funcionarios sino de varios que deben conformar los equipos interdisciplinarios y emitir los informe y conceptos respectivos de acuerdo a la clase de infracción presentado y al recurso que se esté vulnerando o afectando con las conductas en contra de la normatividad vigente ambiental.

Debe tenerse en cuenta que si bien la norma establece unos términos estos pueden llamarse tentativos ya que a diferencia de la indagación preliminar que discrimina en que tiempo debe adelantarse la misma y cuál es la consecuencia de no llevarse o tramitarse en el tiempo establecido, mientras que algunas etapas de la ley 1333 de 2009 aunque establecen un término o periodo la misma norma que las regula o cita no indica taxativamente cual es la consecuencia de no adelantarse dentro de estos periodos y no exime a la entidad o a la autoridad por fuera de algún término, por lo que implica el adelantamiento de las etapas que apliquen dentro de la norma y el procedimiento, siempre y cuando las actuaciones se adelanten en el marco del debido proceso, el derecho de defensa y contradicción y las actuaciones y actos administrativos sean comunicadas, notificadas y conocidas por los investigados o presuntos infractores.

A diferencia de años anteriores donde por diversas circunstancias un proceso sancionatorio ambiental duraba varios años, un proceso iniciado en el año 2016 y fallada a mediados del año 2018, en términos de tiempos se podría considerar aceptable teniendo en cuenta todas las etapas a surtir y llevar a cabo dentro del mismo.

### **DAR CENTRO NORTE**

- Expediente 0731-039-001-002-2015:

No se da cumplimiento a los términos establecidos para realizar la notificación personal o por edicto.

Con el cúmulo de documentos que se producen en el día a día y la falta de personal de apoyo en la sustanciación de los procesos sancionatorios a mediados del año 2016, es normal que algunas veces este tipo de notificaciones no cumplan con el estricto rigor legal. No obstante en el presente caso, se saneó con la notificación del presunto infractor con lo cual se garantiza el derecho de defensa y de audiencia propio del principio constitucional del debido proceso.

El no cumplir con el estricto cumplimiento de los términos legales para la notificación personal o por edicto (Hoy en día aviso), no pone en riesgo la actuación administrativa,

puede si bien son términos perentorios, no son términos preclusivos, como lo dice el Consejo de Estado, en Sentencia del 11 de noviembre de 2010. Rad. 76001 23 31 000 2005 02540 01:

(...) Ahora bien, en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya *consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. (...)*"

### **DAR CENTRO SUR**

- Expediente 0743-039-002-140-2015:

Como se expuso en observación anterior, esta Corporación, antes de octubre de 2018, se vio abocado a la rotación de personal vinculado a través de contratos de prestación de servicios en tiempos no continuos, lo que muchas veces trajo no solo afectación de parálisis de los procesos y procedimientos, sino que salvedades como las que hace mención la observación administrativa, frente el no estricto cumplimiento a las normas procesales relacionadas con la notificación personal y por aviso de los procesos sometidos a trámite.

Como actividad de mejora la Corporación, desde ha diseñado planes de inducción y constante reinducción, para mejorar cada día en el trámite administrativo del proceso administrativo sancionatorio.

Adicionalmente se encuentra implementando acciones de autocontrol para los procesos y procedimientos para lograr la mejora continua en cada uno de ellos.

Frente al personal nuevo que conoce y tramita directamente los procesos administrativos sancionatorio, y en labor de inducción y reinducción, el equipo de control interno tiene implementado programa para realizar las auditorías internas para el fortalecimiento de este proceso, hecho que constituye en si una mejora continua del proceso, actividades que fueron detectadas antes de la presente auditoria.

Finalmente es de advertir que la tardanza en el plazo legal para la notificación personal y por aviso, para nada afecta el proceso sin que ello genere nulidad o daño por cuanto finalmente se hizo la notificación personal y por aviso.

Esta situación se suele presentar en las entidades que tramitan procesos, por (i) el gran volumen de expedientes que se tramitan (ii) por la carencia de un sistema software que

ponga alarmas a los operadores administrativos para advertir el vencimiento de los plazos legales para las notificaciones personales y por aviso.

Por lo anterior, se solicita levantar la observación, en razón a que (i) no hubo daño que genere nulidad del proceso, por cuanto a pesar de la tardanza el proceso fue notificado a la parte (ii) se tienen plan de mejoramiento para que en lo posible a futuro este tipo de situaciones no se encuentren en los expediente logrando estándares de eficacia, eficiencia en el trámite (iii) La continuas acciones de inducción y de reinducción respecto de los procesos y procedimientos legales (iv) medidas de autocontrol del proceso de los operadores administrativos (v) fortalecimiento de las auditorías internas en miras a la mejora continua (vi) la consecución de un programa software de alertas en las notificaciones personales y por aviso.

### **DAR PACIFICO ESTE**

- Expediente 0761-039-004-001-2015

La respuesta a la observación del Expediente 0761-039-004-001-2015, está pendiente debido a que aún no han devuelto el expediente por parte del equipo auditor de la Contraloría General de la República.

### **ANALISIS DE RESPUESTA**

Con relación al expediente 0713-039-007-173-2015, la entidad reconoce que a pesar de todo la justificación que hacen, aceptan según sus cuentas que se pasaron seis (6) días, de la misma manera el expediente 0711-039-007-159-2015 que se pasaron tres (3) días.

Con respecto al expediente 0771-039-005-073-2015, la entidad manifiesta que en algunas etapas de la ley 1333 de 2009 aunque establecen un término o periodo la misma norma que las regula o cita no indica taxativamente cuál es la consecuencia de no adelantarse dentro de estos periodos, situación que este ente de control no acepta.

De la misma manera con relación al expediente 0731-039-001-002-2015, la entidad manifiesta que debido a la falta de personal de apoyo en la sustanciación de los procesos sancionatorios, además dicen que el no cumplir con el estricto cumplimiento de los términos legales para la notificación personal o por edicto (Hoy en día aviso), no pone en riesgo la actuación administrativa, lo que significa que esta situación presentada la acepta la entidad.

De la misma manera con relación al expediente 0743-039-002-140-2015, la entidad manifiesta igual que en el expediente anterior, esta Corporación, antes de octubre de 2018, se vio abocado a la rotación de personal vinculado a través de contratos de

prestación de servicios en tiempos no continuos, lo que muchas veces trajo no solo afectación de parálisis de los procesos y procedimientos, sino que salvedades como las que hace mención la observación administrativa, frente el no estricto cumplimiento a las normas, lo que significa que esta situación la acepta la corporación.

Con respecto a este expediente 0761-039-004-001-2015, se le explicó al director de la DAR de manera personal con el expediente las observaciones presentadas y acepto que no se realizó la notificación dentro del tiempo estipulado en la norma.

Por todo lo anterior se concluye que la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No 06-D6. PRESENTACIÓN DE DESCARGOS DE LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

#### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 25. DESCARGOS. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

#### **CONDICION/HECHOS:**

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
0712-039-002-144-2015	Comunicado presentando descargos 29/08/2016	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 31 días.
0713-039-007-173-2015	Comunicado presentando descargos 29/04/2016	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 21 días.
0711-039-007-159-2015	Comunicado presentando descargos 16/08/2016 Alcalde y 20/10/2016 ACUAVALLE	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 15 y 77 días cada responsable respectivamente.
0731-039-001-002-2015	Comunicado presentando descargos 20/12/2016	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 194 días.

0743-039-002-140-2015

Comunicado presentando descargos  
17/11/2015 EMAPA Y 30/11/2015 INTERASEO

No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 18 días cada responsable.

## CAUSA

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la correspondiente Dirección Ambiental Regional - DAR, en la presentación de descargos a los presuntos infractores en esta etapa del proceso

## EFECTO

Ocasiona, que no se dé cumplimiento al debido proceso.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

### DAR SUROCCIDENTE

- Expediente 0712-039-002-144-2015

Descripción: Comunicado presentando descargos 29/08/2016

Observaciones: No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 31 días.

Respuesta: Para el caso del Expediente No. 0712-039-002-144-2015 se aclara la observación, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

1. El criterio definido corresponde al artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, mediante el cual se establece el plazo para que el presunto infractor presente descargos, una vez se le notifica el auto de formulación de cargos.
2. Lo observado señala que no se da cumplimiento a los términos establecidos para la presentación de descargos. Con esto se quiere significar, que no se dio cumplimiento a lo estipulado en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, esto es, conceder el término de diez (10) días hábiles, al posible infractor para presentar sus descargos.
3. Lo anterior no es cierto, dado que a folio 49 se verifica la notificación de cargos al 22 de junio de 2016 y a folios 50 al 54 del expediente, obra escrito de descargos presentado el 5 de julio de 2016, esto es, dentro del plazo de los 10 días hábiles que posee para tal fin.
4. En relación a la causa, para los efectos de discusión, en el evento en que se aceptase que los descargos fueron presentados por fuera del plazo de los 10 días hábiles que posee el presunto infractor, tal situación no generaría una vulneración del debido proceso del investigado, contrariamente sería una situación aún más garantista, pues en tal evento, los descargos se estrarían valorando y teniéndose en

- cuenta a pesar de haberse presentado de manera extemporánea. La causa atribuye un efecto contrario al que realmente se daría con la situación.
5. En relación al efecto no se puede decir cosa diferente a lo ya expresado, no es posible señalar que la valoración de los argumentos de descargos a pesar de su presentación extemporánea es decir, por fuera del plazo de los 10 días hábiles, (y según la observación fue realizada a los 31 días), genera una violación al debido proceso del investigado, ya que resulta TODO LO CONTRARIO, correspondería este hecho a la situación MAS GARANTISTA posible para el investigado, pues a pesar de su extemporaneidad, sus argumentos se reciben y se valoran para la toma de la decisión final.
  6. No existe correlación entre el criterio, lo observado, la causa y el efecto.
  7. Lo observado no es cierto, pues existe en el expediente a folios 50 a 54 sendos descargo presentados al día 9 hábil después de surtida la notificación personal del auto de formulación de cargos, lo que evidencia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

Conforme a lo anterior, para los efectos del Expediente No. 0712-039-002-144-2015, lo observado no es cierto y por tanto se solicita no se convalide la observación como hallazgo.

- Expediente 0713-039-007-173-2015

Descripción: Comunicado presentando descargos 29/04/2016

Observaciones: No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 21 días.

Respuesta: Es necesario precisar de entrada que la carga de presentación del escrito de descargos –diez días siguientes a la notificación del auto de formulación de cargos-, tal y como se indica en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, está en cabeza del infractor y no de la Autoridad Ambiental.

La función de la Autoridad Ambiental se circunscribe en garantizar el cumplimiento de dicha exigencia, prueba de ello lo es justamente el auto del 7 de junio de 2016 (fl.35), proferido dentro de la presente actuación administrativa, cuando la Dirección Ambiental Regional Suroccidente no admitió los descargos presentados por extemporáneos.

Lo anterior para significar, que no se configura el incumplimiento de funciones por ésta Dirección Ambiental regional, toda vez que la inconsistencia descrita no aplica para la presente actuación administrativa.

- Expediente 0711-039-007-159-2015

Descripción: Comunicado presentando descargos 16/08/2016 Alcalde y 20/10/2016 ACUAVALLE

Observaciones: No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar los descargos, 15 y 77 días cada responsable respectivamente.

Respuesta: Es necesario precisar de entrada que la carga de presentación del escrito de descargos –diez días siguientes a la notificación del auto de formulación de cargos-, tal y como se indica en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, está en cabeza del infractor y no de la Autoridad Ambiental.

La función de la Autoridad Ambiental se circunscribe en garantizar el cumplimiento de dicha exigencia, como a continuación se demuestra:

Dentro de la presente actuación administrativa la apoderada de la Alcaldía de Jamundi se notificó personalmente el 1 de agosto de 2016 del auto de formulación de cargos, el término de diez días hábiles para presentar el escrito de descargos estaba comprendido entre el 2 y el 16 de agosto de 2016. El escrito de descargos fue presentado el 16 de agosto, es decir, dentro del término dispuesto en el artículo 25 de la ley 1333 de 2009, razón por la cual a través de auto del 20 de octubre de 2016 se procedió a admitirlos.

Similar ocurre con el trámite surtido con la Sociedad Acuavalle, su apoderado se notificó personalmente del auto de formulación de cargos el 4 de agosto de 2016, el término de diez días hábiles para presentar el escrito de descargos estaba comprendido entre el 5 y 19 de agosto de 2016. El escrito de descargos fue presentado el 19 de agosto de 2016, es decir, dentro del término dispuesto en el artículo 25 de la ley 1333 de 2009, razón por la cual a través de auto del 20 de octubre de 2016 se procedió a admitirlos.

Lo anterior aclara las razones que motivaron las observaciones de la CGR, ya que no se configura el incumplimiento de funciones por ésta Dirección Ambiental Regional, toda vez que la inconsistencia descrita no aplica para la presente actuación administrativa.

### **DAR CENTRO NORTE**

- Expediente 039-001-002-2015.

### **DAR CENTRO SUR**

- Expediente 0743-039-002-140-2015:

La observación relacionada con el no cabal cumplimiento a los plazos legales para realizar la etapa procesal de los descargos o de versión libre en los procesos administrativos sancionatorio ambientales, se debe tener la consideración que el artículo 29 de la Constitución Política se debe aplicar a todas las actuaciones administrativas y judiciales.

Para nuestro caso el trámite de los procesos administrativos ambientales se aplica el rigor de la Ley 1333 del 2009 y las normas del CPACA,

Por su parte la Ley 153 de 1887 contempla la importancia del cumplimiento del fin procesal siempre y cuando no se vulnere los derechos fundamentales como lo es el debido proceso.

Los tribunales de cierre del Contencioso Administrativo y Constitucional, han emitido jurisprudencia frente a este tema concreto para señalar que la vulneración de esos plazos legales, por si mismos no generan nulidad del proceso, basta que se haya logrado el fin cometido.

En este caso, el recibir los descargos para los presuntos infractores, es una garantía extensa del operador administrativo que para nada vicia el procedimiento, por el contrato lo llena de garantías constitucionales de tal suerte que si al final de la actuación administrativa, el ciudadano acude a control jurisdicción de dicho acto, no podrá en ningún caso alegar la violación de sus derechos fundamentales, por cuanto la administración fue extensa en aceptar los descargos, solicitud de pruebas en plazo por fuera de la ley, sin que este hecho constituya en si mismo una extralimitación de funciones del operador administrativo.

Situación que no se equipara cuando se trata de lograr el agotamiento del acto administrativo, donde el operador administrativo debe ser preciso en los plazos legales para la interposición de los recursos horizontales y de alzada.

En una situación revisada por la Corte Constitucional, al referirse en este tema en un caso en concreto frente a los términos de indagación preliminar, en el cual hace referencia que siempre y cuando no se violen el derecho al debido proceso ni demás garantías procesales se puede continuar con el proceso administrativo, lo cual me permito transcribir:

*“2.8.2 Exceder el término legal del procedimiento disciplinario no invalida la actuación si no se afectó el debido proceso ni el derecho de defensa del investigado. Reiteración de jurisprudencia. Aduce el demandante que se incurrió en el cargo de violación del debido proceso por cuanto no se acataron los términos procesales establecidos en los artículos 70 y 156 del Código Disciplinario Único, según los cuales, una vez conocida la conducta violatoria de la ley disciplinaria,(...)”*

*En vigencia y para la aplicación de la Ley 734 de 2002, la Sala también ha reiterado que el vencimiento del término señalado para las etapas del procedimiento disciplinario acarrea sanciones para el funcionario que tiene a cargo realizar las diligencias y por descuido deja superar el término, pero no es causal de nulidad de los actos recurridos, si no se presenta violación al debido proceso, y tampoco implica la pérdida de competencia del funcionario que adelanta el procedimiento<sup>13</sup>”.*

*Por su, parte, la Corte Constitucional en la sentencia de unificación SU-901 de 2005, sobre los efectos del incumplimiento de términos en la actuación disciplinaria, expresó:*

*De lo expuesto se infiere que el incumplimiento del término de indagación previa no conduce a que el órgano de control disciplinario incurra automáticamente en una grave afectación de garantías constitucionales y a que como consecuencia de ésta toda la actuación cumplida carezca de validez. Esto es así en cuanto, frente a cada caso, debe determinarse el motivo por el cual ese término legal se desconoció, si tras el vencimiento de ese término hubo lugar o no a actuación investigativa y si ésta resultó relevante en el curso del proceso. Es decir, del sólo hecho que un término procesal se inobserve, no se sigue, fatalmente, la conculcación de los derechos fundamentales de los administrados pues tal punto de vista conduciría al archivo inexorable de las investigaciones por vencimiento de términos y esto implicaría un sacrificio irrazonable de la justicia como valor superior y como principio constitucional. De allí que la afirmación que se hace en el sentido que se violaron derechos fundamentales por la inobservancia de un término procesal no deba ser consecuencia de una inferencia inmediata y mecánica, sino fruto de un esfuerzo en el que se valoren múltiples circunstancias relacionadas con el caso de que se trate, tales como la índole de los hechos investigados, las personas involucradas, la naturaleza de las pruebas, la actuación cumplida tras el vencimiento del término y la incidencia de tal actuación en lo que es materia de investigación<sup>1</sup>.*

Por lo anterior, se solicita levantar la observación, en razón a que (i) No se violó el debido proceso ya que las partes tuvieron su oportunidad para presentar los descargos y se materializa la justicia (ii) La corte Constitucional y tribunal de lo Contencioso Administrativo ya se ha manifestado frente a dichos términos prevaleciendo el debido proceso al escuchar a las partes dentro de un proceso administrativo sin constituir violación al mismo, siempre y cuando no afecte las demás etapas procesales. (iii) con esa actuación no se generó nulidad alguna de afectación del proceso, por el contrario se llena de garantías.

## **ANALISIS DE RESPUESTA**

Con relación al expediente 0712-039-002-144-2015, la entidad manifiesta que hay un escrito de descargos presentado el 5 de julio de 2016, esto es, dentro del plazo de los 10 días hábiles, pero no anexan el folio situación que no se puede evidenciar dentro del proceso auditor y como tal no desvirtúa la observación y continúa.

De la misma manera el expediente No. 0712-039-002-144-2015, se retira de la observación, ya que la entidad demuestra que no acepta los descargos porque no se realizó dentro de los términos establecidos.

Con relación al expediente 0711-039-007-159-2015, a pesar que la entidad manifiesta que se realizó dentro de los términos establecidos, no presentan los soportes que contradigan lo observado, por lo que no se desvirtúa la observación y continúa.

De la misma manera con el expediente 039-001-002-2015, la entidad no hace ningún comentario por lo que continua la observación.

Por ultimo con respecto al expediente 0743-039-002-140-2015, la entidad no aporta soportes que contradigan la inconsistencia, sin embargo manifiestan un serie de argumentos jurídicos donde manifiesta que no se violó el debido proceso ni hay nulidad al proceso, por lo que estas tesis expuestas no desvirtúan la observación, por lo que continua. Por todo lo anterior se concluye que la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 07-D7. ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENA LA PRACTICA DE PRUEBAS - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

**CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

PARÁGRAFO. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

**CONDICION/HECHOS:**

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
0711-039-007-159-2015	Acto de práctica de pruebas 20/10/2016 entre 30 y 60 días.	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la práctica de pruebas, 65 días.
0741-039-004-189-2016		No se da cumplimiento a los términos

2016	Acto de práctica de pruebas 06/03/2017 entre 30 y 60 días	establecidos a para realizar la práctica de pruebas, no hay registro de presentación formulación de cargos, ni descargos.
0743-039-002-140-2015	Acto de práctica de pruebas 10/11/2016 entre 30 y 60 días.	No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la práctica de pruebas, 359 días.

## CAUSA

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la correspondiente Dirección Ambiental Regional - DAR, en la práctica de pruebas a los presuntos infractores en esta etapa del proceso

## EFECTO

Conlleva a que se puede presentar una revocatoria del expediente debido al derecho del debido proceso.

Ocasiona, que no se dé cumplimiento al debido proceso.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

### DAR SUROCCIDENTE

- Expediente 0711-039-007-159-2015

Descripción: Acto de práctica de pruebas 20/10/2016 entre 30 y 60 días.

Observación: No se da cumplimiento a los términos establecidos a para realizar la práctica de pruebas, 65 días.

Respuesta: Dentro de la presente actuación administrativa para el 20 de octubre de 2016, se profirió auto por medio del cual se decretó la práctica de pruebas en los términos de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009. ( fl. 300).

Conforme con la normatividad descrita, tal y como lo dispuso el artículo primero del citado acto administrativo, se abrió el periodo probatorio por el termino de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la expedición del auto.

En igual sentido, se dispuso la posibilidad de prorrogar dicho término hasta por sesenta (60) días, soportado en un concepto técnico.

Teniendo en cuenta que el acto administrativo fue expedido para el 20 de octubre de 2016, el término de treinta (30) días hábiles dispuesto para la práctica de pruebas estaba comprendido entre el 21 de octubre y el 6 de diciembre.

El 1 de diciembre de 2016 se rindió el concepto técnico No. 756, en cumplimiento de lo ordenado en el auto de pruebas. ( fl. 306).

Lo anterior para significar que las pruebas fueron realizadas dentro del término dispuesto, es más, cinco (5) días antes que este se venciera, por ende no se configura el incumplimiento de funciones por ésta Dirección Ambiental regional, toda vez que la descripción realizada al ser errónea, no aplica para la presente actuación administrativa.

### **DAR CENTRO SUR**

- Expediente 0741-039-004-189-2016 2016
- Expediente 0743-039-002-140-2015

En cuanto a la observación relacionada con los expedientes 0741-039-004-189-2016 2016 y 0743-039-002-140-2015, en la que el que el equipo auditor señala que no se tuvo en cuenta para la calificación el criterio de la reincidencia para la tasación de la multa, se debe considerar que de conformidad con el artículo 41 del CPACA el cual reza:

*“CORRECCIÓN DE IRREGULARIDADES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.  
La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirarla.”*

Hay lugar a labores de saneamiento por parte del operador administrativo, es así que los procesos enunciados por el ente auditor objeto de estudio se encuentran todavía en trámite, si bien es cierto la observación se va a tomar en cuenta en los actos de saneamiento que en este momento se encuentran realizando a todos y cada uno de los procesos, para que efectuadas estas labores se proceda a incorporar aquellas acciones que se encuentran faltantes dentro de los procesos, tal como lo ha advertido el ente auditor y de tal manera se rehace la actuación, dando a lugar a una nueva calificación para obtener que el criterio de reincidencia sea considerado en el momento de la tasación de la multa.

Finalmente, se estima hay lugar a levantar la observación administrativa, por lo ya expuesto y no hay lugar a la incidencia disciplinaria que advierten los auditores, toda vez como se ha expuesto en anteriores oportunidades las correcciones de la irregularidades en las actuaciones administrativas es una obligación para el operador administrativo tal como lo ha consagrado el legislador en el artículo anteriormente traído a colación<sup>1</sup>

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Con relación al expediente 0711-039-007-159-2015, la entidad presenta las explicaciones pertinentes, lo que se acepta por parte del equipo e indica que se retira esta observación a este expediente, pero con relación a los otros dos expedientes identificados con los números 0741-039-004-189-2016 y 0743-039-002-140-2015, la entidad no dio ninguna explicación, lo que se da por entendido que la corporación acepta las observaciones. Por lo anterior se modifica parcialmente la observación y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No 08-D8: REINCIDENCIA PARA LA TASACIÓN DE MULTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 40. SANCIONES.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

**PARÁGRAFO 1o.** La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

**Resolución No 2086 de 2010 (Octubre 25)** adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.

**Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**Sentencia C-703-10 de 6 de septiembre de 2010**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011**, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

ID EXPEDIENTES	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
0712-039-002-144-2015 0713-039-005-118-2015 0713-039-007-173-2015 (1) 0711-039-007-159-2015 (1) 0771-039-005-073-2015 0741-039-004-189-2016 0743-039-002-140-2015	Dentro de los expedientes mencionados en los actos administrativos relacionados con la determinación de la responsabilidad ambiental e imposición de la sanción, no se encuentran registros de este criterio para cuantificar la multa.	No se tuvieron en cuenta para la calificación, el criterio de la reincidencia dentro del método para la tasación de la multa.

**Nota: (1):** Con la respuesta la CVC si tuvo en cuenta el criterio de reincidencia.

## CAUSA

Lo anterior, se origina por la falta de gestión y por debilidades en los controles implementados por parte de la Dirección Ambiental Regional - DAR correspondiente, en la etapa procesal denominada Determinación de la responsabilidad e imposición de la sanción.

Lo anterior ocasiona que la autoridad Ambiental, no puede cumplir de manera adecuada con su función sancionatoria, al liquidar de manera inexacta el valor de la multa, por falta de aplicar este criterio.

## **EFECTO**

La no aplicación de la metodología para la tasación de multas conlleva a que se cobre un valor que no sea confiable al infractor con la consecuente dilación de los procesos y el riesgo de revocatoria de las actuaciones administrativas de los mismos; de igual manera, no se garantiza una correcta compensación dirigida a la reparación del daño, ni cumplir finalmente desincentivar la actividad que está causando daño ambiental.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD.**

### DAR SUROCCIDENTE

Expediente 0712-039-002-144-2015

Descripción: Dentro de los expedientes mencionados en los actos administrativos relacionados con la determinación de la responsabilidad ambiental e imposición de la sanción, no se encuentran registros de este criterio para cuantificar la multa.

Observación: No se tuvieron en cuenta para la calificación, el criterio de la reincidencia dentro del método para la tasación de la multa.

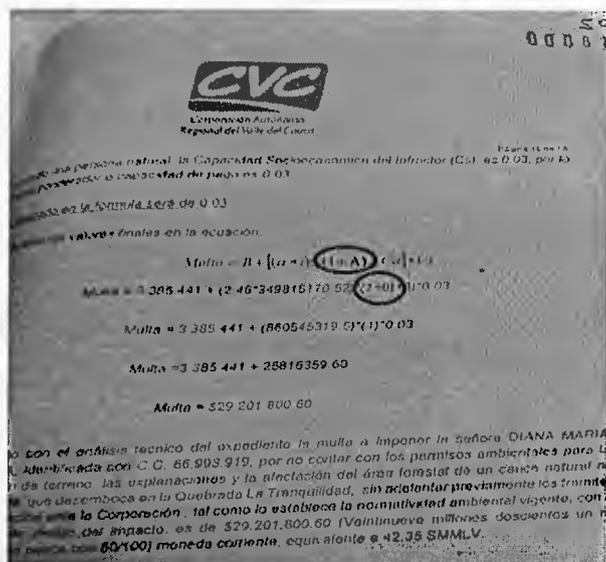
Respuesta: Revisado el Expediente 0713-039-005-118-2015 se evidencia en el mismo y conforme a los criterios establecidos en la Ley 1333 de 2009, la Resolución 2086 de 2010 y el procedimiento interno, el concepto técnico referente a la calificación de la falta, mediante el cual se realiza análisis respecto de los hechos, la normatividad ambiental y el nexo causal entre estos y las finales consecuencias sobre el medio ambiente.

Adicionalmente se informa que el mentado concepto técnico se evaluó:

1. Punto de partida los cargos formulados, que hablan de desarrollo de actividades explanación y construcción de vía sin el permiso correspondiente expedido por la Autoridad Ambiental Competente, el cual reza a folios 31 a 36 del expediente.
2. Contrariamente a lo comentado en la observación, el concepto técnico que sustenta la resolución sancionatoria, y que obra a folio 32 del expediente, tuvo en cuenta como criterios para la cuantificación de la multa, a saber:
  - Beneficio ilícito
  - Factor de temporalidad
  - Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo
  - Circunstancias de agravación y/o atenuación
  - Costos asociados
  - Capacidad socioeconómica del infractor

El aspecto de reincidencia hace parte del criterio identificado en la metodología de cálculo de sanción definido en la Resolución 2086 de 2010, como variable "A" que da cuenta de las circunstancias de atenuación y/o agravación, siendo concretamente una circunstancia de agravación de la sanción.

Para el caso concreto, el análisis conjunto de los criterios anteriores, dan como resultado el cálculo de una sanción económica, determinada en una multa por valor de \$29.201.801 y que se refleja en la Resolución 0710 No. 000876 del 17 de julio de 2018, tal como se evidencia en los folios 45 a 53 del expediente sancionatorio, evidenciándose a folio 32 del expediente en cita, que las circunstancias de atenuación y/o agravación con la letra "A", SI SE VALORARON, al remplazarse los valores finales en la ecuación, calificándose con el valor de cero (0), en tanto no existían circunstancias de atenuación ni de agravación tipificadas y mucho menos probadas en el expediente, entre ellas la reincidencia.



Con lo anterior, se demuestra que los criterios de agravación, concretamente de reincidencia **SI FUE EVALUADO** en el concepto que sirvió de fundamento para el cálculo de la multa y que constituye el sustento del acto administrativo con la cual se impuso dicha multa, en este evento, no puede equiparar que la valoración en cero del criterio, es igual a no haberlo evaluado.

Se advierte en la observación que fallan los controles implementados por la DAR para la etapa de determinación de responsabilidad e imposición de sanción, y que esto ocasiona que la CVC no pueda cumplir con la función sancionatoria. No obstante y para el caso concreto, se evidencia a folios 36 a 53, siendo acto administrativo sancionatorio, mediante el cual se declara responsabilidad por infracción ambiental e impone un sanción económica al infractor, el cual es objeto de recursos (oportunidad procesal que le permite a la Entidad revisar el mismo y ello no constituye una dilación de la actuación); razón por la cual no se debió aplicar el calificativo de incumplimiento de la CVC en su función sancionadora.

Frente a la observación de una incorrecta compensación del daño y desestimulación de la actividad dañosa; se aclara que la sanción impuesta en el expediente 0713-039-005-118-2015 se efectúa por valoración del riesgo y no por daño, ya que no está probado en el expediente la existencia del mismo, por lo anterior, se aclara que no existe una incorrecta compensación del daño.

Expediente 0713-039-005-118-2015

Descripción Dentro de los expedientes mencionados en los actos administrativos relacionados con la determinación de la responsabilidad ambiental e imposición de la sanción, no se encuentran registros de este criterio para cuantificar la multa.

Observación:

No se tuvieron en cuenta para la calificación, el criterio de la reincidencia dentro del método para la tasación de la multa.

Respuesta: Conforme a lo anterior, la multa corresponde solo a una de las sanciones señaladas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, no a la única sanción posible, Adicionalmente, la resolución sancionatoria impone la obligación de presentar y desarrollar un plan de compensación de siembra de árboles (ver folio 52 del expediente), ello con el objeto de cumplir con la función preventiva, correctiva y compensatoria del proceso sancionatorio ambiental consagrado en la Ley 1333 de 2009 (criterio).

Para el caso del Expediente No. 0712-039-002-144-2015, se aclara la observado a que *“no se tuvo en cuenta la reincidencia como factor determinante para la cuantificación de la sanción”*, dado que el concepto técnico No. 0711-2018 del 17 de septiembre de 2018, mediante el cual se declara la responsabilidad y se califica la falta, valorándose claramente en folio 76 la existencia de circunstancias de agravación, que para el caso no fue la reincidencia porque no existía, sino el agravante seis, contenido en el artículo 9 de la Resolución 2086 de 2010, y que se traduce en atentar contra los recursos naturales ubicados en área de reserva natural y sobre la cual existe restricción.

Por lo anterior no le es aplicable los criterios, la causa y el efecto señalado en la observación, razón por la cual solicitamos no sea convalidada como hallazgo.

## **DAR NORTE**

Expediente 0771-039-005-073-2015

En relación con esta observación, cabe anotar que este criterio, que se encuentra definido como un agravante en el proceso de tasación de la multa, sí fue tenido en cuenta para este cálculo, toda vez que se indicó manera explícita que en la infracción cometida no existieron NI AGRAVANTES, NI ATENUANTES, y para tal efecto, sí se consultó el RUIA,

solo que de esta consulta, no se dejó evidencia física en el expediente, en razón a que el procedimiento corporativo no establece la impresión de esta consulta como un registro de salida que deba reposar en la carpeta, de la misma manera que no se exige la evidencia física de la revisión de los demás atenuantes y agravantes.

### **DAR CENTRO SUR**

Expediente 0741-039-004-189-2016

Expediente 0743-039-002-140-2015

En cuanto a la observación relacionada con los expedientes 0741-039-004-189-2016 2016 y 0743-039-002-140-2015, en la que el que el equipo auditor señala que no se tuvo en cuenta para la calificación el criterio de la reincidencia para la tasación de la multa, se debe considerar que de conformidad con el artículo 41 del CPACA el cual reza:

*“CORRECCIÓN DE IRREGULARIDADES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.  
La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.”*

Hay lugar a labores de saneamiento por parte del operador administrativo, es así que los procesos enunciados por el ente auditor objeto de estudio se encuentran todavía en trámite, si bien es cierto la observación se va a tomar en cuenta en los actos de saneamiento que en este momento se encuentran realizando a todos y cada uno de los procesos, para que efectuadas estas labores se proceda a incorporar aquellas acciones que se encuentran faltantes dentro de los procesos, tal como lo ha advertido el ente auditor y de tal manera se rehace la actuación, dando a lugar a una nueva calificación para obtener que el criterio de reincidencia sea considerado en el momento de la tasación de la multa.

De otra parte, se ostenta que en el expediente 0743-039-002-140-2015, mediante auto se determinó el cierre la investigación y se ordenó proceder con la calificación de falta, labor que se encuentra entre las tareas del plan de contingencia de Apoyo Jurídico de DAR CENTRO SUR-CVC.

Finalmente, se estima hay lugar a levantar la observación administrativa, por lo ya expuesto y no hay lugar a la incidencia disciplinaria que advierten los auditores, toda vez como se ha expuesto en anteriores oportunidades las correcciones de la irregularidades en las actuaciones administrativas es una obligación para el operador administrativo tal como lo ha consagrado el legislador en el artículo anteriormente traído a colación.

## ANÁLISIS DE RESPUESTA

Con relación a los expedientes identificados con los números 0713-039-007-173-2015 y 0711-039-007-159-2015, la entidad realizó las explicaciones adecuadas donde muestra que si tuvo en cuenta el criterio de reincidencia dentro de los agravantes para calificar la multa dentro de los respectivos conceptos técnicos, sin embargo para los otros expedientes identificados con los números 0712-039-002-144-2015, 0713-039-005-118-2015, 0771-039-005-073-2015, 0741-039-004-189-2016 y 0743-039-002-140-2015, la corporación en unos casos acepta que no se tuvieron en cuenta y que va a tomar las medidas de saneamiento al expediente, en otros no aporta soportes, ni da las explicaciones pertinentes para justificar que si tuvo en cuenta este criterio de reincidencia como consulta dentro RUIA, para evaluar la tasación de la multa.

Por todo lo anterior se concluye que la respuesta de la entidad a los siete (7) expedientes, modifica parcialmente la observación sacando las observaciones de dos (2) expedientes y se valida como hallazgo administrativo para los otros cinco (5) expedientes con presunta incidencia disciplinaria.

### ❖ Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACA

De acuerdo con la información entregada por CORPOBOYACA, entre el 2011 y el 2017 se han abierto y finalizado procesos quedando vigentes la suma de 2174 procesos:

PROCESOS	2011	2012	2013	2014 (SILA)	2014 (SIUX)	2015	2016	2017	TOTAL
Iniciados	573	718	295	280	223	170	265	316	2840
Finalizados	293	86	113	78	17	37	41	1	666
<b>Total Activos</b>	<b>280</b>	<b>632</b>	<b>182</b>	<b>202</b>	<b>206</b>	<b>133</b>	<b>224</b>	<b>315</b>	<b>2174</b>

Fuente: Información entregada por CORPOBOYACA

Elaboró: CORPOBOYACA

Adicionalmente a estos procesos, se conoció que obran del régimen anterior 1078 procesos que son objeto de un proyecto de descongestión, estos expedientes son de 1996 a 2010.

### PROCESOS RELACIONADOS CON INVESTIGACIÓN PENAL ADELANTADA POR LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN-FGN

Fue un hecho conocido que en el mes de octubre de 2018 la FGN, capturó funcionarios de CORPOBOYACÁ por estar presuntamente incurso en conductas punibles relacionadas

con las funciones que desempeñaban relacionadas con los procesos ambientales sancionatorios.<sup>1</sup>

Indagado el tema en la Subdirección de Recursos Naturales, despacho que tiene la competencia para adelantar dichos procesos, se identificaron siete procesos que se encuentran en custodia del Despacho de la Subdirección.

Los procesos se ocupan de diferentes materias, no se evidencian hechos comunes en los temas que se abordan, los hechos se relacionan con afectaciones a humedal por actividad minera, obras construidas sobre cauce de río, actividades de transformación y comercialización de productos forestales, actividades que han ocasionado disminución de capa vegetal y dos por incumplimiento de PMA actividades de explotación de carbón.

## **HALLAZGO No. 1 TÉRMINO PARA EL TRÁMITE DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR**

### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. 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.

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.

### **CONDICION/HECHOS:**

Revisada la muestra de los expedientes administrativos ambientales de carácter sancionatorio, se evidenció en 3 de ellos, que transcurrieron más de cinco años para proferir el acto administrativo que ordena el inicio del Proceso, con lo cual se vulnera el contenido de la Ley 1333 de 2009, referente al término que el legislador ha previsto para su trámite.

Los procesos son los siguientes:

---

<sup>1</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/funcionarios-de-corpoboyaca-habrian-cobrado-coimas-para-no-ejecutar-o-disminuir-sanciones-ambientales/>

EXPEDIENTE	INDAGACIÓN PRELIMINAR	INICIACIÓN DEL PROCESO
OOCQ-00660/11	Auto 1033 03/04/2012	Resolucion 5176 18/12/2017
OOCQ-0254/12	Auto 1774 15/06/2012	Resolucion 4956 12/12/2017
OOCQ-0032/12	Auto 0910 21/03/2012	Resolucion 4958 12/12/2017

## CAUSA.

La laxitud de los términos que se toma la Corporación para adelantar las indagaciones preliminares, está dada por la importancia que reviste cada una de las actuaciones es así que se inician los procesos más representativos por su impacto, no obstante, la labor que cumple la Corporación en la aplicación de su función sancionatoria como autoridad ambiental, requiere de aplicar celeridad y cumplir los términos establecidos en la norma.

## EFECTO.

Este hecho impacta de manera negativa la gestión de la Entidad, así como su imagen frente a los asociados conocedores de los temas que cursan en la Entidad y que transcurre el tiempo sin que se obtengan resultados en las actuaciones iniciadas por la Corporación, adicionalmente se aumenta el riesgo de que operen fenómenos jurídicos como la caducidad, y lo más grave hechos que deberían ser objeto de sanción queden opacadas por el transcurrir del tiempo y con él las afectaciones ambientales.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Para efectos de la respuesta a esta observación, es fundamental poner en su conocimiento las condiciones bajo las cuales operó la Corporación hasta el año 2015 a partir del cual se consolidó la planta de personal que nos permitió contar con disponibilidad de funcionarios vinculados de tiempo completo, como consecuencia del proyecto de reestructuración administrativa que se adelantó durante los años 2013 y 2014 y que finalmente culminó con la convocatoria 436 adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil — CNSC -.

En este orden de ideas, tenemos que hasta el 31-12-2014, la modalidad de vinculación del personal de la Corporación era la de contrato de prestación de servicios profesionales de las áreas jurídica y técnica para atender los trámites misionales por cuanto la planta de personal de la Entidad a esa fecha ascendía Únicamente a 29 funcionarios de carrera administrativa en situación de nombramiento definitivo, de los cuales 7 atendían las funciones de los procesos misionales de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales y para el caso de profesionales en Derecho eran dos: uno en situación administrativa de nombramiento definitivo y el otro en provisionalidad y quienes tengan a su cargo la responsabilidad de atender los trámites permisionarios, trámites de seguimiento y procesos sancionatorios en los 87 municipios que atiende CORPOBOYACA. La anterior situación, implicaba contar con profesionales abogados y técnicos vinculados por contrato y a finales de cada vigencia se presentaba una obligada paralización de labores de atención en todos los trámites, entre ellos, los procesos

sancionatorios ambientales y las indagaciones preliminares por a terminación y Liquidación de los contratos, circunstancia ésta que incidía directamente en el manejo de los expedientes de la Subdirección.

Por esta circunstancia, los meses de diciembre y enero aún hasta mediados de febrero, las labores de índole jurídica se radicaban en una sola persona pues hasta antes de la adopción de la nueva planta de cargos, la Subdirección de Administración de Recursos Naturales contaba tan solo con un profesional jurídico de planta que correspondía al Profesional Especializado Grado 12 a cargo del control de los procesos sancionatorios y las indagaciones preliminares.

Así las cosas, en materia específica de los expedientes de indagaciones preliminares no se lograba mantener la continuidad del reparto de los asuntos asignados a cada abogado en cada vigencia, como quiera que al finalizarse cada contrato se devolvían los expedientes que no hablan sido alcanzados a tramitar al Archivo de Gestión y al reiniciarse nuevamente las labores, una vez agotados, los procesos de contratación respectivos, en la nueva vigencia, se empezaba a trabajar tanto con los asuntos que ya se hablan empezado a tramitar en el nuevo año como en aquellos que hablan quedado pendientes, y en ese interregno se quedaban rezagados trámites como es el caso de los expedientes que fueron objeto de revisión.

Todas las anteriores circunstancias, han incidido en el incumplimiento de los términos establecidos en la norma sancionatoria, como es el caso de las indagaciones preliminares y de ahí, la situación evidenciada en la Auditoría.

Es por lo anterior, entre otros tantos aspectos, que se adoptó la determinación de adelantarse el proceso de reestructuración administrativa de la Entidad, pues la jurisdicción de la Corporación es extensa: abarca 87 de los 123 municipios del Departamento, y tan sólo se dependía de la capacidad operativa de a sede de Tunja con un reducido número de funcionarios para atender todas la áreas, incluyendo el proceso sancionatorio ambiental, caracterizado por el alto número de expedientes, situación frente a la cual también ha sido necesario adelantar proyectos de descongestión de trámites.

Es así como, a la fecha de hoy, la Subdirección de Administración de Recursos Naturales, y de acuerdo a la nueva estructura administrativa adoptada a partir del año 2015, cuenta con tres grupos de trabajo claramente definidos a saber: Evaluación; Seguimiento y Control y Proceso Sancionatorio Ambiental y en el tema específico de indagaciones preliminares, éstas son atendidas por el grupo de seguimiento y control, remitiéndose al área de sancionatorio ambiental aquellas indagaciones preliminares respecto de las cuales se determina con certeza la comisión de una infracción ambiental para dar paso a las siguientes etapas procesales establecidas por la ley 1333 de 2009.

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Si bien los argumentos que expone la Corporación, son situaciones que en realidad tienen como efecto la acumulación y congestión del despacho de la autoridad ambiental, también es cierto que estos tres (3) eventos, evidenciados en igual número de expedientes, a los que se refiere la Contraloría, no pueden pasar desapercibidos y dan prueba de situaciones irregulares que es obligación de CORPOBOYACÁ establecer acciones con las cuales supere estos escenarios en los que se ha visto inmersa la Corporación, pero que a la vez debe dejar como retroalimentación el deber de realizar los esfuerzos necesarios a fin de cumplir los términos legales.

Por lo anterior la contraloría configura el hallazgo, con miras a que la corporación establezca el plan necesario frente al hecho expuesto.

### **HALLAZGO No. 2 INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

#### **CRITERIO:**

Ley 1333 de 2009. 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.

#### **CONDICION/HECHOS:**

<b>EXPEDIENTE</b>
OOCQ-00109/16
OOCQ-0655-11
OOCQ-0381/11
OOCQ-0030/13
OOCQ-0037/13
OOCQ-00311/11

De acuerdo con lo observado en la muestra de procesos revisados, se encontró que en varios de ellos se aplicaba la medida preventiva mediante acta, dándole un tratamiento de flagrancia de manera generalizada, lo que conllevó a la aplicación del último inciso del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, es decir que se procedió a emitir la formulación de cargos sin que medie el acto administrativo de iniciación del procedimiento sancionatorio.

Los expedientes en los que se evidenció esta situación son los identificados en la tabla anterior.

### **CAUSA.**

Este hecho ocurre debido a la falta de criterio para establecer claramente cuando se está en presencia de Flagrancia, que actos la constituyen, cuales son las condiciones para su ocurrencia, porque tal como lo establece la Ley 1333 de 2009 esta es una condición excepcional y no está contemplada como la generalidad.

### **EFECTO.**

Los procesos en los cuales se presenta esta situación tienen mayor riesgo a que se pueda alegar por los infractores, presuntas violaciones al derecho fundamental al debido proceso, por no aplicar las ritualidades previstas en la norma para cada proceso.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La situación evidenciada por la Auditoría se deriva de la posición jurídica adoptada por la Corporación cuando entró en vigencia la ley 1333 de 2009, que introdujo el concepto de flagrancia en materia administrativa — ambiental y que dio lugar a que en aquellos casos en que se impusiera una medida preventiva en campo, se diera paso a la formulación de cargos, acorde a lo dispuesto en el artículo 18 de la citada norma que dispone: "En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos."

Este aspecto, ha sido objeto de análisis al interior de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales y se han realizado los ajustes correspondientes a sanear en la medida de lo posible algunas de las actuaciones que se desarrollaron de esta forma y en lo sucesivo, a dar inicio al proceso sancionatorio de manera previa.

En todo el lapso en que lleva vigente el Régimen Sancionatorio Ambiental hemos revisado actos administrativos de otras autoridades ambientales y encontramos diferentes criterios de aplicación y de ahí la situación evidenciada en la Auditoría como quiera que a nivel del Sistema Nacional Ambiental no hemos tenido la oportunidad de tener un criterio uniforme de aplicación de la Ley 1333 de 2009, y por ello solicitamos que se tenga en cuenta que esta interpretación obedeció a un consenso de los profesionales que estuvieron a cargo del proceso sancionatorio ambiental en el año 2009 y a través de los diferentes proyectos de descongestión de expedientes que se han adelantado, a partir del año 2016, se reconsideró esta tesis jurídica y por ello se reitera, que en toda actuación sancionatoria en la que se determine flagrancia se agotará primero que todo la etapa de inicio formal de proceso sancionatorio.

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Este organismo de control fiscal, decide mantener el hecho como irregularidad y establecer el hallazgo, no obstante entender que es indudable que la normatividad establecida debe acatarse conforme los preceptos en ella establecidos, no obstante, no puede dejar pasar la situación que pone en manifiesto la corporación, la cual se refiere a la interpretación o las interpretaciones que se han realizado a dicha norma, lo cual es un indicador de vacíos presentes en la Ley 1333 de 2009, sobre los cuales es pertinente que la entidad rectora de la política ambiental, sea quien de las orientaciones necesarias para su aplicación y cumplimiento, ya que no solo no es suficiente con proponer las reformas normativas, sustentarlas y lograrlas, sino que también le acompaña el deber de garantizar los cometidos que se proyectaron, para lo cual desde este órgano deben emanar directrices y realizar todos los esfuerzos que se requieran a fin de cumplir lo propuesto con la normativa.

Por lo anterior, es pertinente mantener el hallazgo, a fin de que la Corporación trace un plan que le permita superar este tipo de situaciones consolidando posiciones institucionales en las que se haya involucrado el organismo rector de la política ambiental.

Por lo cual se le comunicará y pondrá en conocimiento al Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible esta situación para lo de su competencia.

## **HALLAZGO No. 3 DISPOSICION DE MATERIAL DECOMISADO PREVENTIVAMENTE**

### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009.** TITULO VI. DISPOSICION FINAL DE ESPECIMENES DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE RESTITUIDOS, Artículo 50. Disposición provisional en materia de aprehensión preventiva de especímenes de especies de flora y fauna silvestres. En los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto.

**ARTÍCULO 53.** Disposición final flora silvestre restituidos. Impuesta la restitución de especies silvestres de flora, la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado podrá disponer de los individuos o especímenes de flora utilizados para cometer la infracción en cualquiera de las siguientes alternativas:

(...)

6°. Entrega a entidades públicas. Los productos y subproductos maderables pueden ser entregados a entidades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones estatales,

a través de Convenios Interinstitucionales que permitan verificar la utilización correcta de los mismos.

**Parágrafo.** En el acto administrativo de disposición final de flora silvestre y demás elementos restituidos se establecerán clara y expresamente las obligaciones y responsabilidades de quien los recepciona y de la autoridad ambiental que hace entrega de ellos. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar a la revocatoria del acto. El acta de recibo correspondiente será suscrita por ambas partes. Se podrá acordar quién será titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos a partir de dichos elementos. En ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados. Los costos incurridos serán a cargo del infractor y podrán ser transferidos a la persona natural o jurídica encargada de la manutención de los individuos. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

**Artículo 54.** Disposición final productos del medio ambiente restituidos. Impuesta la restitución de productos del medio ambiente explotados ilegalmente que pertenecen al Estado, la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado podrá disponer de los bienes para el uso de la entidad o entregarlos a entidades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones a través de Convenios Interinstitucionales que permitan verificar la utilización correcta.

#### **CONDICION/HECHOS:**

En el expediente OOCQ-0030/13 el 28 de febrero de 2013 se realizó un decomiso preventivo de 100 bloques de madera que fue dejada en custodia de la estación de policía del municipio de Tunungua, no obstante cuando se profiere el Acto Administrativo que declara la responsabilidad del infractor mediante la Resolución 5204 del 29/12/2017, se deja evidencia que la madera no se encuentra, que una parte fue utilizada para cercas en el comando de la policía y otra se degradó, por encontrarse a la intemperie.

De manera similar, en lo que respecta a la inadecuada disposición de la madera que se decomisa o incauta es pertinente hacer referencia a la cantidad considerable que se encuentra acumulada en la parte trasera de la sede de la Corporación en la ciudad de Tunja, la cual se encuentra totalmente expuesta a las inclemencias del tiempo y la naturaleza, se puede observar que no se cumple lo establecido en la norma, es decir que Corpoboyacá no cuenta con instalaciones adecuadas para la custodia de dicho material, como tampoco la entrega para que se conserve en condiciones idóneas.

#### **CAUSA.**

Este hecho se presenta teniendo en cuenta que CORPOBOYACA no le da la importancia que requiere al decomiso de este material, la falta de planeación de cómo llevar a cabo su gestión en materia sancionatoria cuando están de por medio este tipo de materiales que deben ser disponerse adecuadamente garantizando su conservación.

## **EFECTO.**

Corpoboyacá está posibilitando el deterioro irreparable de material que puede ser utilizado adecuadamente para el beneficio de instituciones que pueden aprovechar de manera satisfactoria dicho material tal como lo prevé la norma, y que en todo caso es material que debe ser utilizado correctamente.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Esta situación obedece al alto número de expedientes sancionatorios activos con los que contamos que para el periodo 2011 —2017 ascienda a un aproximado de 2840 y aunado a las condiciones de logística con las que cuenta la Corporación y que se detallan en la observación No. 1, ha dificultado un seguimiento efectivo al estado de los procesos, es decir, tener una trazabilidad adecuada de los trámites para lograr que todos los expedientes tengan un impulso procesal efectivo generándose en consecuencia el rezago en tiempos de decisión efectiva de los mismos, toda vez que se deben adelantar la trazabilidad de las notificaciones, elemento este, indispensable para proseguir con las correspondientes etapas previstas en la ley 1333 de 2009.

Es por esto que, a lo largo de los diferentes planes operativos de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales, año a año, se prevén estrategias que de una u otra manera contribuyan a que el proceso sancionatorio ambiental sea más dinámico para lograr en la mayoría de lo posible, culminarlos con decisión de fondo.

Por otra parte, frente a la madera que se encuentra dispuesta en la parte posterior de la Corporación, esta situación se ha dado por cuanto en este momento la Corporación soporta las acciones de control y vigilancia que adelanta la Policía Nacional frente a la movilización de madera proveniente de plantaciones forestales comerciales cuya responsabilidad en el registro y expedición de la guía de movilización corresponde al ICA — Entidad ésta que reiteradamente ha sostenido que no tiene competencia para realizar actuaciones administrativas sancionatorias por irregularidades que se evidencien en materia de movilización de esta madera, y teniendo en cuenta que se trata de un recurso natural, como Autoridad Ambiental estamos asumiendo dicha labor.

Finalmente, nos apartamos de la apreciación de la observación de acuerdo a la cual en la Corporación no se le está dando importancia al tema de la disposición final de las maderas decomisadas, pues dentro del plan de mejoramiento por procesos, que se realiza como producto de las auditorías internas, se implementaron acciones correctivas encaminadas a la gestión de recursos económicos para adelantar los trámites de disposición final. Además, los expedientes sancionatorios de madera que se están aperturando son objeto de seguimiento constante precisamente para decidirlos de manera prioritaria y disponer finalmente la madera a través de la entrega a entidades públicas

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

En los términos que responde la Corporación se entiende que acepta la observación, aclarando la preocupación que genera el tema, teniendo en cuenta que este fue objeto de revisión en auditoría Interna, frente a lo cual señala que como resultado del mismo, se implementaron acciones correctivas encaminadas a la gestión de recursos económicos para adelantar los trámites de disposición final, con lo cual es claro para este órgano de control que si constituye un problema para la Corporación la disposición del material vegetal incautado, que a la fecha se encuentran buscando la solución que permita una gestión adecuada, y que presumiblemente constituya en una oportunidad de mejorar las condiciones que permitan preservar dicho material.

Así las cosas, el hallazgo se establece a la espera de que redunde en beneficio para la Corporación y coadyuve en la mejora de sus procesos misionales que le compete dada su calidad de autoridad ambiental.

## **HALLAZGO No. 4 CUMPLIMIENTO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

### **CRITERIO:**

**CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA** Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

**LEY 1333 DE 2009.** ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES. 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.

**LEY 489 DE 1998.** ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

**PARAGRAFO.** Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o

reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

**ACTO ADMINISTRATIVO.** La Administración se expresa mediante los actos administrativos, es decir que se entiende que estos son la manifestación de voluntad tendiente a producir efectos jurídicos, siempre y cuando este se dicte en ejercicio de la función administrativa, que conlleva presencia de las condiciones de existencia, validez y eficacia.

**Sentencia C-1436/00**, magistrado ponente ALFREDO BELTRÁN SIERRA. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de octubre del año dos mil (2000)

El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.

Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad.

#### **CONDICION/HECHOS:**

Dentro de la verificación de la muestra de procesos administrativos ambientales de carácter sancionatorio, se evidenció que en dos de ellos la providencia dictada, imponía obligaciones no solo para los administrados sin que surgieron también para la Corporación, se estableció como obligación el desglose de un apartado con miras a adelantar el trámite independiente de una queja y en otro caso se ordenó compulsar copias al Grupo de Control y Seguimiento, a la fecha no se le ha dado cumplimiento a estas disposiciones.

EXPEDIENTE	PROVIDENCIA	ORDEN QUE NO SE HA CUMPLIDO
OOCQ-0060-99	Resolución 1337 de 7/04/2018	<b>ARTICULO QUINTO: DESGLOSAR</b> del expediente OOCQ-0060/99, los folios 50 a 125, los cuales contienen escrito de queja con No. de radicado 003294 presentado por el señor JUSTO RAFAEL MONROY GALAN, Auto No. 0522 de fecha 15 de abril de 2009. mediante el cual, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá — CORPOBOYACA dispuso avocar conocimiento de la queja en mención y remitió la información, a la Subdirección de Gestión Ambiental en ese entonces, para la correspondiente evaluación y trámite, y concepto técnico No. 23/09 de fecha 23 de Julio de 2009, emitido por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá — CORPOBOYACA, producto de visitas de inspección ocular realizadas los días 28 de abril de 2009 y 6 de mayo de 2009, al municipio de Toca — Boyacá. <b>PARAGRAFO: REMITIR</b> al Grupo Técnico - Proceso Sancionatorio- de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá — CORPOBOYACA, la documentación mencionada en el anterior artículo, con la finalidad de que se proceda a verificar la información allí expuesta y se establezcan las medidas ambientales o jurídicas a seguir.
OOCQ-0093-11	Resolución 8697 de 15/11/2016	<b>ARTICULO TERCERO: COMPULSAR</b> copias de los folios Nos. 36 a 37 del expediente OOCQ-0093/11 al expediente OOCQ-0368/11, los cuales contienen Concepto técnico No. MS 0049/11, de fecha 30 de Abril de 2012, de visita de inspección ocular realizada el 18 de Julio de 2011. <b>PARAGRAFO: REMITIR</b> al Grupo de Control y seguimiento de la Subdirección Administración Recursos Naturales, para lo de su respectiva competencia, el concepto técnico No. MS 0049/11, de fecha 30 de Abril de 2012, de visita de inspección ocular realizada el 18 de Julio de 2011.

Este hecho, permite evidenciar que se han desconocido los principios de la Función Administrativa como la celeridad, y por otra parte si bien el Acto Administrativo impone decisiones a los administrados, también en estos casos ha impuesto obligaciones a la misma administración, teniendo en cuenta que en su lógica el operador consideró y expresó su voluntad de esta manera, lo cual debe ser objeto de cumplimiento en la oportunidad ordenada.

## CAUSA

La Corporación no ha dado cumplimiento a lo ordenado en estas dos providencias omitiendo el deber que le corresponde de acatar sus propias decisiones.

## EFECTO

Esta situación acarrea consecuencias relacionadas con el detrimento de los plazos para el trámite de los procesos ambientales de carácter sancionatorio, con el acatamiento y la ritualidad del acto administrativo como expresión de la voluntad de la administración.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En este aparte, reiteramos a la Auditoria que la labor de control de revisión de los expedientes una vez son notificados es dispendiosa frente al alto número de actos administrativos que se emiten y por ello en algunas oportunidades se presentan situaciones como la evidenciada en el expediente OOCQ — 0093/11, que corresponde a una Resolución que fue emitida en el año 2016.

Cada año en la programación de actividades y distribución de responsabilidades que se realizan al interior de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales se establecen puntos de control asignados a un funcionario específico para efectos de estas tareas, no obstante, en algunos casos se nos presentan estas omisiones.

En todo caso, si bien es cierto, a partir de la consolidación de la planta de personal en el año 2015 a raíz de la reestructuración administrativa de la Entidad, no hemos sido ajenos a transiciones de funcionarios por diferentes aspectos, situación que de igual manera se ha suscitado frente a la realización de la convocatoria 436 por parte de la Comisión Nacional de Servicio Civil la cual se encuentra en etapa de nombramientos en período de prueba; todo lo anterior, son factores que de una u otra manera inciden en el quehacer de la Entidad y que se ve reflejada en el curso que se da a los expedientes sancionatorios.

Por otra parte, de manera paralela se atienden permanentemente los requerimientos de entes externos como Fiscalía General de la Nación, las Procuradurías I y II Agrarias y Ambientales del Departamento, las Procuradurías Provinciales de Santa Rosa de Viterbo, Sogamoso, Tunja, y la Procuraduría Regional, los cuales debemos atender, y que particularmente para el año que avanza asciende a 600 oficios; fuera de la correspondencia normal y de derechos de petición

### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Tal como lo señala la entidad auditada, teniendo en cuenta las especiales condiciones por las que atraviesa, en materia de personal, donde la idea que queda al leer las respuestas entregadas es que la situación de procesos ambientales de carácter sancionatorio, tendrá una tendencia hacia la regularización, lo que implicará disminuir el número de los expedientes activos, también es importante señalar y dejar claramente establecido, que los hallazgos establecidos por la Contraloría, en el presente caso tienen un fin que posibilita que además de las acciones que se están adelantando, se planteen nuevas para superar todas aquellas circunstancias que elevan las cifras ostensiblemente, porque si bien hay una constante en el rezago en los procesos también hay otra constante en el ingreso de nuevos expedientes, y contar con una planta de personal estable, permitirá disminuir el número de procesos, aunque se requerirá para cumplir este propósito de un gran esfuerzo por parte de la Corporación.

Por lo antes señalado se mantiene el hallazgo.

### **3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2**

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

*Definir el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el régimen administrativo sancionatorio en materia ambiental, relacionadas con el reporte a los sistemas de información: Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA y al Portal de Información sobre Fauna Silvestre - PIFS por parte de las autoridades ambientales, sistemas de información a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

**HALLAZGO No. 17-D – REPORTE AL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA – CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**

**CRITERIOS**

**Ley 1333 de 2009 – Procedimiento Sancionatorio Ambiental.**

**ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA.** Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser una persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

**ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA.** La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

**ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA.** Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.

**Resolución No. 0415 de 2010 - Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA- y se toman otras determinaciones.**

**ARTICULO CUARTO.** De la obligación de diligenciar el RUIA. Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes, registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la omisión de registrar y/o reportar la información de que trata el presente artículo dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados en la ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El reporte de las sanciones administrativas de carácter ambiental realizado por parte de las autoridades ambientales en el RUIA, no las exime del cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, en lo que respecta a la publicación de dichos actos administrativos.

### CONDICIÓN / HECHOS

ID EXPEDIENTE	OBSERVACIONES
LAM2534	No reposa en el expediente soporte de reporte realizado al Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA
LAM3520	
LAM4507	
LAM2843	

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo de	OBSERVACIONES
LAM2956	Resolución 1137 de 01/10/2014 determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción Resolución 0437 de 16/04/2015 resuelve el recurso de reposición	No se registran evidencias en el expediente del proceso sancionatorio ambiental, que permitan afirmar el cumplimiento del reporte de los infractores ambientales al RUIA.
LAM4446	Resolución 1310 de 18/12/2013 determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción Resolución 1590 de 26/12/2014 resuelve el recurso de reposición	No se registran evidencias en el expediente del proceso sancionatorio ambiental, que permitan afirmar el cumplimiento del reporte de los infractores ambientales al RUIA.
LAM2965	Resolución 1155 de 18/11/2013 determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción Resolución 1063 de 10/09/2018 resuelve el recurso de reposición	No se registran evidencias en el expediente del proceso sancionatorio ambiental, que permitan afirmar el cumplimiento del reporte de los infractores ambientales al RUIA.
LAM0164	Resolución 1064 de 10/09/2014 determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción Resolución 1194 del 25/09/2015 resuelve el recurso de reposición	No se registran evidencias en el expediente del proceso sancionatorio ambiental, que permitan afirmar el cumplimiento del reporte de los infractores ambientales al RUIA.
LAM0098	Resolución 0608 de 12/06/2014 determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción Resolución 1529 de 16/12/2014 determinación de responsabilidad ambiental e imposición de sanción	No se registran evidencias en el expediente del proceso sancionatorio ambiental, que permitan afirmar el cumplimiento del reporte de los infractores ambientales al RUIA.

### CAUSA

La Autoridad Ambiental ha desconocido la obligación legal de reportar al Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA, la información relacionada con los procesos sancionatorios ambientales que adelantan en cuanto a: el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica, el nombre de la empresa, el NIT y el nombre e identificación del representante legal, el tipo de falta por la que se le sancionó, el lugar de ocurrencia de los hechos, la sanción aplicada, la fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número y la fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción.

## **EFEECTO**

Este tipo de omisiones, riñen con el principio de publicidad que rige todas las actuaciones de las autoridades administrativas e impiden a la comunidad en general y a las demás autoridades conocer y demostrar la reincidencia en materia de sanciones ambientales.

Como quiera que, la omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley, esta observación administrativa comporta una presunta incidencia disciplinaria.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

❖ **Corporación Autónoma Regional de la Guajira - CORPOGUAJIRA**

**HALLAZGO No 04 -D3: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS) Y MEDIDAS COMPENSATORIAS (MC).- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

**CRITERIO**

**1. Constitución Política de Colombia.**

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negrillas fuera de texto).

**2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 27°. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

Artículo 31°. Medidas compensatorias. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad. ”.

**3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

**4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

**5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.”. (Negrillas fuera de texto).

## **6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

## **7. Sentencia T-166/12.**

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negrillas fuera de texto).

### **CONDICIÓN:**

El proceso sancionatorio ambiental tiene sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo este criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPOGUAJIRA entre los años 2013 y 2017, EN RELACIÓN con la Declaración de Responsabilidad y Sanción (en adelante DRS) y la Imposición de Medidas Compensatorias (en adelante MC), como puede observarse en la tabla 4, en 5 de los 29 expedientes evaluados (17,2 %) ha habido DRS, las 5 DRS han consistido exclusivamente en multas pecuniarias, en ningún caso se establecieron medidas compensatoria. Ver tabla 4.

Tabla 4.

No. Proceso/Expediente	Descripción		Observaciones
	Declaración Responsabilidad / Sanción (DRS)*-15d	Última Actuación (UA)*	
342/2013	Res. 00560 del 260318. Cierra Invest e Impone Sanción-F26. Se notifica PGN en 030518. F34	Ofi notifica infractor en 020518. F35. No tasación multa.	Multa sin Medidas Compensatorias (MC).
246/2014		Ofi del 150818. Rad. INT-4066. CCD:SAL-3922. F116.	Carpeta señala en trámite tasación sanción, no aparecen soportes.
362/2014	Res. 00632 del 050418. Cierra Invest Admtva Ambntl-F82. Multa x \$13'. Aviso del 230518-SAL-2098	Aviso del 230518-SAL-2098-F96.	Multa sin Medidas Compensatorias (MC).
516/2014	Res. 01351 del 260618. Cierra Invest Admtva Ambntl & Sanciona-F124. Multa x \$25'. Notif del 010818-SAL-3549.- F139	Ofi. del 270818.-F156.- Rad.ENT-5754.	Multa sin Medidas Compensatorias (MC).
539/2014	Res. 1905 del 031018. Cierra Invest Admtva Ambntl & Sanciona-F65. Multa x \$11'. Notif del 231017-SAL-3755.- F79.	Ofi. del 211217.-F82.- Rad.ENT-6999.	Multa sin Medidas Compensatorias (MC).

De acuerdo con la Ley 1333/09 es claro que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, y que la sanción y las medidas compensatorias o de reparación deben guardar una estricta proporcionalidad. (Art. 31°. Medidas compensatorias).

Lo descrito en precedencia es contrario a lo estipulado en la norma, debe recordarse también que la función de la sanción es, además de preventiva, correctiva y compensatoria (Art. 4°). Al restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, se afecta la función correctiva y compensatoria de la misma, esto en relación con la restauración de los daños causados al medio ambiente, los recursos naturales o la salud por la conducta objeto de sanción.

#### CAUSA:

Las causas que han dado origen a la situación descrita en precedencia obedecen, entre otras a:

- Deficiencias en la imposición de las DRS.
- Deficiencias en el control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

## **EFFECTO:**

El hecho central objeto de la presente observación, de acuerdo con la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) sobre la DRS, evidenciada en los expedientes examinados, es la ausencia de imposición de Medidas Compensatorias, (Ley 1333/09, Arts. 4°, y 31°).

Es claro que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, y lo descrito en precedencia es contrario a lo estipulado en la norma, por cuanto la función de la sanción es, además de preventiva, correctiva y compensatoria.

El no imponer medidas compensatorias y restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, afecta la función correctiva y compensatoria de la sanción, pues impide la restauración de los daños causados al medio ambiente, los recursos naturales o la salud por la conducta objeto de sanción.

## **RESPUESTA DE CORPOGUAJIRA Y ANÁLISIS CGR**

En su respuesta Corpoguajira manifiesta: "(...) Al agotar las etapas procesales se puede determinar la responsabilidad del presunto infractor o eximirlo de esta, para el primer caso se impone alguna de las sanciones que se consagran de manera taxativa en la Ley 1333 de 2009, sin embargo el cuestionamiento resultante de esta observación hace relación a la medida compensatoria, por lo que tiene cabida hacer mención a que si bien la sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, constituyéndose en algo potestativo derivado de la valoración que se realice por parte de los funcionarios comisionados para tal fin, al suponer una valoración técnica del daño o impacto causado al ambiente, que no pueda ser superado con la simple imposición de la sanción o el recaudo de la pena pecuniaria.

Objetamos la afirmación "el no imponer medidas compensatorias y restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, afecta la función correctiva y compensatoria de la sanción", desconociendo entonces que la multa impuesta debe ser invertida por la autoridad ambiental en el daño ocasionado cuyas actuaciones deben ir encaminadas a compensar o corregir la afectación.

También debe tenerse en cuenta que, por lo general, los informes técnicos emitidos por los funcionarios de la Corporación en ejercicio de sus funciones de seguimiento ambiental, los cuales se constituyen en los principales elementos probatorios para iniciar y llevar hasta su terminación los procedimientos sancionatorios ambientales, dan cuenta de acciones u omisiones constitutivas de infracción a la normatividad ambiental y no de un daño ambiental propiamente dicho, pues no se cuenta en CORPOGUAJIRA con los

medios o instrumentos necesarios para identificar y cuantificar plenamente el daño ambiental causado. Por lo tanto, no se cuenta con elementos de juicio necesarios para tomar como criterio de tasación de la multa el factor daño, sino el riesgo ambiental derivado de la acción u omisión investigada, razón suficiente para que no proceda la imposición de medidas compensatorias.

En sustento de lo anterior, nos remitimos a la definición legal de infracción ambiental contenida en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, “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.”.

De lo anterior, precisa la CGR que el hecho central observado es la ausencia de imposición de Medidas Compensatorias, (Ley 1333/09, Arts. 4°, y 31°), evidenciada en los expedientes objeto de examen.

Reitera la CGR que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, y lo descrito en la observación muestra que no se cumple dicho objeto.

Del mismo artículo 40 de la Ley 1333 es claro que se prevén “alguna o algunas de las siguientes (...)”, incluida la restitución de especímenes, más aun el Artículo 31, sobre Medidas Compensatorias señala claramente que “La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad. ”, subrayas propias.

Reitera la CGR que la función de la sanción es, además de preventiva, correctiva y compensatoria (Art. 4°. Ley 1333/09). Se insiste por este ente de control que, al restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, se afecta la función correctiva y compensatoria de la misma, esto en relación con la restauración de los daños causados al medio ambiente, los recursos naturales o la salud por la conducta objeto de sanción, pues se impide así la restauración de éstos.

La CGR quiere hacer notar la naturaleza resarcitoria de la sanción, en la cual la multa es sólo un componente, siendo el carácter primordial de esta la restitución y compensación de los daños causados. Considera la CGR que debe hacerse por parte de la corporación una lectura integral del tema sancionatorio de tal modo que se incluya esta noción de compensación y restauración de los daños causado por infracciones objeto de reproche.

Por las consideraciones anteriores, se considera que no se desvirtúa lo observado y se mantiene el hallazgo, manteniendo su presunta incidencia disciplinaria.

### ❖ Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA

**HALLAZGO No 04-D2: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS) Y MEDIDAS COMPENSATORIAS (MC). PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.**

#### CRITERIO

##### 1. Constitución Política de Colombia.

**“Artículo 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negrillas fuera de texto).

**“Artículo 209** “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. ”. (Negrillas fuera de texto).

##### 2. Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

Artículo 27°. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período 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.

Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

Artículo 31°. Medidas compensatorias. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad. ”.

### **3. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.**

“Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”. (Negrillas fuera de texto).

### **4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.  
(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo

con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **5. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.**

“Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio. (...). Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.”. (Negrillas fuera de texto).

#### **6. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.**

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”. (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.”.

#### **7. Sentencia T-166/12.**

“(…) Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y

publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.”. (Negrillas fuera de texto).

### CONDICIÓN:

El proceso sancionatorio ambiental tiene sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo este criterio se observó que de la muestra seleccionada de procesos aperturados por CORPORINOQUIA entre los años 2009 y 2016, EN RELACIÓN con la Declaración de Responsabilidad y Sanción (en adelante DRS) y la Imposición de Medidas Compensatorias (en adelante MC), como puede observarse en la tabla 4, en 10 de los 28 expedientes evaluados (35,71 %) ha habido DRS, de estas 10 DRS, seis (6) han consistido exclusivamente en multas pecuniarias, en tres (3) casos adicional a la multa se impuso trabajo comunitario, y sólo en un (1) caso se estableció la medida compensatoria de reforestación (Exp. 700.38.09-040). Ver tabla 4.

Tabla 4.

No. Proceso/ ID.Expediente	Descripción	Observaciones
	Declaración Responsabilidad / Sanción (DRS)*-15dh	
700.38.09.012	700.41.09.042-260509	Multa
700.38.09-037	Fol 30/93 Res. 700.41.09.045 del 160310. 20 smlmv x 10´	Multa
700.38.09-039	Fol 33/93 Res. 700.41.10.007 del 140110. 10 smlmv x 4,9´	Multa
700.38.09-040	Fol 36/49 Res. 700.41.09-139 del 151209. Reforestar 2has. (F41/49). PJAA solicita info del cumplimiento de compensación (F45/49) el 220611.	MC
700.38.11-039	Memo 700.14-385 del 050914 Sol Tasación Multa. (F41/87). CT 700.10.1.14-412 del 260914 (F43/87). Res. 700.41.14-184 del 271114. Multa y Trabajo Comunitario (F 59/87).	Multa y Trabajo Comunitario
700.38.11-042	<b>Memo 700.14-383 del 050914 Sol Tasación sanción. (F46/98).</b> CT 700.10.1.14-461 del 231014. Res. 700.41-14-177 del 111114 impone sanción. Multa & Trabajo Comunitario.	Multa y Trabajo Comunitario

700.38.12-106	Res. 700.41.17-0180 del 240817. F62 \$36' RUIA (F82)	Multa
700.38.14-001	Res. 700.41.14-0140 del 220814. F68 Multa (\$1,2') & Trabajo Comunitario.	Multa y Trabajo Comunitario
700.38.15-002	Res. 700.41.16-0099 del 211216. F53. \$474mil RUIA (F61)	Multa
700.38.15-003	Res. 700.41.16-0064 del 120916. F46. \$4822mil RUIA (F61)	Multa

De acuerdo con la Ley 1333/09 es claro que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, y que la sanción y las medidas compensatorias o de reparación deben guardar una estricta proporcionalidad. (Art. 31°. Medidas compensatorias).

Lo descrito en precedencia es contrario a lo estipulado en la norma, debe recordarse también que la función de la sanción es, además de preventiva, correctiva y compensatoria (Art. 4°). Al restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, se afecta la función correctiva y compensatoria de la misma, esto en relación con la restauración de los daños causados al medio ambiente, los recursos naturales o la salud por la conducta objeto de sanción.

#### **CAUSA:**

Las causas que han dado origen a la situación descrita en precedencia obedecen, entre otras a:

- Deficiencias en la imposición de las DRS.
- Deficiencias en el control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.

#### **EFECTO:**

El hecho central objeto de la presente observación, de acuerdo con la actuación desarrollada por la Autoridad Ambiental (AA) sobre la DRS, evidenciada en los expedientes examinados, es la ausencia de imposición de Medidas Compensatorias, (Ley 1333/09, Arts. 4°, y 31°).

Es claro que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para

compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, y lo descrito en precedencia es contrario a lo estipulado en la norma, por cuanto la función de la sanción es, además de preventiva, correctiva y compensatoria.

El no imponer medidas compensatorias y restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, afecta la función correctiva y compensatoria de la sanción, pues impide la restauración de los daños causados al medio ambiente, los recursos naturales o la salud por la conducta objeto de sanción.

## **RESPUESTA DE CORPORINOQUIA Y ANÁLISIS CGR**

Corporinoquia señala en su respuesta: "(...) En el marco de las sanciones administrativas aplicables al proceso sancionatorio ambiental, el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 40. SANCIONES. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental."

De otra parte, el artículo 31 *Ibídem* establece que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

De las normatividad exhibida se advierte que i) las medidas de compensación no están previstas dentro de las sanciones administrativas de carácter ambiental ii) las medidas de compensación se tornan como una herramienta jurídica que son impuestas cuando la

Autoridad Ambiental así lo estime pertinente para compensar y/o restaurar el daño o impacto casado con la actividad antrópica.”.

De lo anterior, precisa la CGR que el hecho central observado es la ausencia de imposición de Medidas Compensatorias, (Ley 1333/09, Arts. 4°, y 31°), evidenciada en los expedientes objeto de examen.

Reitera la CGR que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción, y lo descrito en la observación muestra que no se cumple dicho objeto.

Del mismo artículo 40 de la Ley 1333 citado por la corporación es claro que se prevén “alguna o algunas de las siguientes (...)”, incluida la restitución de especímenes, más aun el Artículo 31, citado también en su respuesta por la corporación, sobre Medidas Compensatorias señala claramente que “La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad. ”, subrayas propias.

Reitera la CGR que la función de la sanción es, además de preventiva, correctiva y compensatoria (Art. 4°. Ley 1333/09). Se insiste por este ente de control que, al restringir la sanción exclusivamente a la multa pecuniaria, se afecta la función correctiva y compensatoria de la misma, esto en relación con la restauración de los daños causados al medio ambiente, los recursos naturales o la salud por la conducta objeto de sanción, pues se impide así la restauración de éstos.

La CGR quiere hacer notar la naturaleza resarcitoria de la sanción, en la cual la multa es sólo un componente, siendo el carácter primordial de esta la restitución y compensación de los daños causados. Considera la CGR que debe hacerse por parte de la corporación una lectura integral del tema sancionatorio de tal modo que se incluya esta noción de compensación y restauración de los daños causado por infracciones objeto de reproche.

Por las consideraciones anteriores, se considera que no se desvirtúa lo observado y se mantiene el hallazgo, manteniendo su incidencia disciplinaria.

#### ❖ **Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ**

**HALLAZGO No 07-D7: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

#### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA.** Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

**ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA.** La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

**ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA.** Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.

**Resolución No. 0415 de 2010** reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– y se toman otras determinaciones. **ARTICULO CUARTO.-** De la obligación de diligenciar el RUIA. Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes, registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la omisión de registrar y/o reportar la información de que trata el presente artículo dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados en la ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El reporte de las sanciones administrativas de carácter ambiental realizado por parte de las autoridades ambientales en el RUIA, no las exime del cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, en lo que respecta a la publicación de dichos actos administrativos.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN Acto Administrativo de determinación de responsabilidad e imposición de sanción	OBSERVACIONES
160-165-126-021-2016	Resolución No. 0391 de 12/03/2018	No se registran evidencias en el expediente, del cumplimiento del correspondiente reporte de los infractores ambientales en el RUIA.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

**EFEECTO:**

Estas debilidades presentadas ocasionan que, al no estar realizando los reportes de las sanciones impuestas a los infractores ambientales al RUIA, en futuros procesos sancionatorios ambientales, no se esté teniendo en cuenta el criterio de reincidencia del infractor ambiental, con lo cual se podrían estar subestimando el valor de la multa impuesta dentro de los procesos sancionatorios ambientales en estos casos. Igualmente, generan baja confianza e incertidumbre en la información que se maneja en el RUIA para ésta autoridad ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

**Pronunciamiento CORPOURABA:** La presente resolución de sanción no ha sido reportada en el RUIA de conformidad a la resolución 415 de 2010, dado que aún y tal como lo dispone adicionalmente el artículo 57 de la ley 1333 de 2009, este acto administrativo no ha sido ejecutoriado, pues la empresa Hidrobarrancas S.A.S E.S.P, presentó recurso de reposición, solicitando la revocatoria del acto administrativo que decide una actuación procesal. En este momento la Corporación se encuentra analizando el presente recurso, una vez se tome la decisión de reponer o no, se hará el respectivo registro en RUIA si procede el mismo. Por tanto, no se acepta la observación realizada y se solicita no sea tenida en cuenta en la presente auditoría.

**ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Así las cosas, no resultan excusables los argumentos expuestos por las Corporación, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, por cuanto realizada la consulta del

RUIA para CORPOURABA no se registran el reporte de los actos administrativos de imposición de sanciones al sistema, hecho que confirma la presente observación.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación reconocen y no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, SE VALIDA COMO HALLAZGO, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### **❖ Corporación Autónoma Regional para la Frontera Nororiental - CORPONOR**

**HALLAZGO No 06-D6: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

#### **CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA.** Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser una persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

**ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA.** La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

**ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA.** Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores

Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.

**Resolución No. 0415 de 2010** reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA- y se toman otras determinaciones. ARTICULO CUARTO. - De la obligación de diligenciar el RUIA. Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes, registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la omisión de registrar y/o reportar la información de que trata el presente artículo dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados en la ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El reporte de las sanciones administrativas de carácter ambiental realizado por parte de las autoridades ambientales en el RUIA, no las exime del cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, en lo que respecta a la publicación de dichos actos administrativos.

**CONDICION/HECHOS:**

Realizada la revisión documental de la información que reposa en los expedientes correspondientes a la muestra de procesos sancionatorios ambientales, no se detectaron evidencias que condujeran a firmar el cumplimiento por parte de las Direcciones Territoriales de Ocaña y Pamplona, del reporte al Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA de los infractores ambientales declarados responsables y de las sanciones impuestas a los mismos, conforme lo señalado por la Ley 1333 de 2009 y por la Resolución No. 0415 de 2010.

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
SAN0009-2009 D.T. Tibú	Resolución No. 0512 de 12/06/2010 declara responsabilidad ambiental e impone sanción de multa por 1 SMMLV.	No se registran evidencias en el expediente, que conduzcan a confirmar el reporte de los infractores ambientales al RUIA. Consultado el RUIA no se evidencia el reporte de los infractor o infractores ambientales.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación, situaciones que pueden contener presuntas implicaciones disciplinarias para los funcionarios encargados del reporte al RUIA.

## **EFEECTO:**

Estas debilidades presentadas ocasionan que, al no estar realizando los reportes de las sanciones impuestas a los infractores ambientales al RUIA, en futuros procesos sancionatorios ambientales, no se esté teniendo en cuenta el criterio de reincidencia del infractor ambiental, con lo cual se podrían estar subestimando el valor de la multa impuesta dentro de los procesos sancionatorios ambientales en estos casos. Igualmente, generan baja confianza e incertidumbre en la información que se maneja en el RUIA para ésta autoridad ambiental.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Al criterio de observación se citó como desconocidos de la ley 1333 de 2009 los artículos 57 que creo el RUIA, 58 que detalla la información que ha de reportarse, 59 la obligación que tienen las autoridades ambientales de hacer el reporte y el parágrafo que orienta al Ministerio del Medio Ambiente a reglamentar el RUIA, dependencia que mediante Resolución 0415 de 2010 procedió de conformidad y estableció como termino para el registro y actualización de RUIA los últimos 5 días de cada mes.

En el acápite de condición y hechos la CGR encontró que las Direcciones Territoriales de Ocaña y Pamplona no venían dando cumplimiento a la obligación de actualizar y registrar la totalidad de la información a la que hace referencia la Resolución 0415 de 2010. Como quiera que la relación causa efecto el ente de control lo estructura desde la falta de monitoreo a la gestión administrativa ambiental que genera baja confianza e incertidumbre de la información cargada al RUIA.

Cabe advertir que la Dirección territorial de Tibú, no subió la información referente al expediente SAN 0009 del 2009, el efecto que el informe pretende dar, no alcanza las conclusiones de baja confianza e incertidumbre en la información que se maneja en el RUIA por que presumiblemente no constituye un insumo para determinar el criterio de reincidencia en un universo amplísimo de procesos tramitados.

## **ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos esgrimidos por la autoridad ambiental regional para el territorio del departamento de Norte de Santander, señalan que la observación formulada: "(...) no alcanza las conclusiones de baja confianza e incertidumbre en la información que se maneja en el RUIA por que presumiblemente no constituye un insumo para determinar el criterio de reincidencia en un universo amplísimo de procesos tramitados (...)". Al respecto, para el Equipo Auditor causa extrañeza que consultado el RUIA, solo se reportan presuntos infractores para los municipios de Cúcuta, Sardinata, El Zulia, Los Patios, Santiago y Puerto Santander, es decir solo seis (6) municipios, de los cuarenta (40) municipios que comprende la jurisdicción del departamento de Norte de Santander; es decir no se registran reportes al RUIA correspondientes a infractores ambientales de los municipios de Abrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cáchira, Chinácota, Chitagá,

Convención, Cucutilla, Durania, El Carmen, El Tarra, Gramalote, Hacarí, Herrán, La Esperanza, La Playa de Belén, Labateca, Lourdes, Mutiscua, Ocaña, Pamplona, Pamplonita, Ragonvalia, San Calixto, San Cayetano, Silos, Teorama, Tibú, Toledo, Villa Caro y Villa del Rosario.

vitalanla.gov.co/SI/PA\_UT/PRE/RUIA/ConsultaGancon.aspx?ubic=est

vitalanla.gov.co/SI/PA\_UT/PRE/RUIA/ConsultaGancon.aspx?ubic=ed

Identificación	Objeto	Fecha	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor
1001	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1002	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1003	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1004	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1005	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1006	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1007	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1008	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1009	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1010	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1011	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1012	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1013	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1014	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1015	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1016	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1017	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1018	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1019	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1020	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1021	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1022	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1023	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1024	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1025	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1026	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1027	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1028	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1029	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1030	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1031	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1032	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1033	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1034	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1035	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1036	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1037	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1038	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1039	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
1040	CONTRATORIA	CONTRATO DE SERVICIOS DE MANUTENCIÓN Y REPARACIÓN DE EQUIPOS DE OFICINA	2018-01-15	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000

Fuente: Consulta RUIA ANLA. CORPONOR. Noviembre de 2018.

Así las cosas, no resultan excusables los argumentos expuestos por las Corporación, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores.

**CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación reconocen y no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

**❖ Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia - CORPOAMAZONÍA**

**HALLAZGO No 6-D6: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 57. REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA.** Créase el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El RUIA deberá contener, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción aplicada, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

**ARTÍCULO 58. INFORMACIÓN DEL RUIA.** La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUIA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

**ARTÍCULO 59. OBLIGACIÓN DE REPORTAR AL RUIA.** Todas las autoridades que sancionen a través del procedimiento sancionatorio ambiental deberán reportar la información para el registro en los términos y condiciones que para tal efecto reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La omisión de reportar dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados por la ley.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, reglamentará todo lo concerniente al funcionamiento y manejo del Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– el cual será administrado por ese Ministerio con el apoyo logístico y técnico de todas las autoridades ambientales del país.

**Resolución No. 0415 de 2010** reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA– y se toman otras determinaciones. **ARTICULO CUARTO.-** De la obligación de diligenciar el RUIA. Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes, registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la omisión de registrar y/o reportar la información de que trata el presente artículo dará lugar a falta disciplinaria en los términos señalados en la ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El reporte de las sanciones administrativas de carácter ambiental realizado por parte de las autoridades ambientales en el RUIA, no las exime del cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, en lo que respecta a la publicación de dichos actos administrativos.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
PS-06-86-885-065-015	Observación: No registro del infractor ante el RUIA	No se existen evidencias del registro del infractor ambiental en el RUIA
PS-06-86-001-086-015	Observación: No registro del infractor ante el RUIA, realizar seguimiento oportuno al proceso de notificación de la resolución de fallo y el respectivo cobro de la sanción impuesta.	No se existen evidencias del registro del infractor ambiental en el RUIA

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación, especialmente en lo que respecta al control de términos procesales, con el fin de prevenir la ocurrencia del fenómeno de la prescripción y para garantizar el derecho al debido proceso a los presuntos infractores ambientales.

**EFECTO:**

Estas debilidades presentadas ocasionan que, al no estar realizando los reportes de las sanciones impuestas a los infractores ambientales al RUIA, en futuros procesos sancionatorios ambientales, no se esté teniendo en cuenta el criterio de reincidencia del infractor ambiental, con lo cual se podrían estar subestimando el valor de la multa impuesta dentro de los procesos sancionatorios ambientales en estos casos. Igualmente, generan baja confianza e incertidumbre en la información que se maneja en el RUIA para esta autoridad ambiental.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Para dar cumplimiento a la Observación 1-D, se diligenció la página del RUIA el día 22 de noviembre de 2018, debido a que las ejecutorias de los actos Administrativos están del mes de octubre de 2018 y no se han vencido los términos para reportar los infractores.

**ANALISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos sustentados por la Corporación para desvirtuar la observación formulada por la CGR, en lugar de desvirtuar, terminan por reiterar los hechos registrados y dar la razón al ente de control, toda vez que no se ha dado debido cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 de la Resolución No. 415 de 2010, que establece que: *“Todas las autoridades ambientales que impongan las sanciones administrativas ambientales descritas en el anterior artículo deberán, dentro de los cinco (5) últimos días de cada mes,*

registrar y/o actualizar la información sobre los infractores ambientales, en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA”, condiciones que no habían sido cumplidas al momento de efectuar la revisión de los expedientes sancionatorios ambientales.

## CONCLUSION

Los argumentos expuestos por la Corporación confirman las situaciones detectadas por el ente de control y no prestan mérito suficiente para desvirtuar la observación. La observación se valida como hallazgo, conservando la presunta incidencia disciplinaria.

### 3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
<i>Determinar el cumplimiento de la imposición de las medidas compensatorias por daño ambiental causado por los infractores ambientales, cuando haya lugar, así como la coordinación institucional para el apoyo de entidades públicas y autoridades de policía dentro de la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental por parte de las autoridades ambientales en el territorio nacional.</i>

#### ❖ Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA

### HALLAZGO No. 18 – MEDIDAS COMPENSATORIAS

#### CRITERIOS

Dispone la Ley 1333 de 2009 que:

“ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.”

#### CONDICIÓN / HECHOS

EXPEDIENTE NO.	CONDICIÓN	OBSERVACIÓN
LAM4507	Concepto Técnico No.5149 del 19 de noviembre de 2013 recomienda imponer al infractor una sanción pecuniaria tipo multa y la presentación para aprobación de un plan de restauración de la ronda que incluye retiro de material depositado, constancia de entrega a escombrera autorizada, reforestación del área de ronda intervenida, plan de mantenimiento con podas, plateo, fertilización y reposición	Resolución No.0187 del 3 de marzo de 2014 resuelve declarar responsable a la empresa del cargo único formulado e imponer <u>solamente</u> sanción de multa

## CAUSA

Se presentan estas situaciones debido a la existencia de debilidades en el control del cumplimiento de los requisitos legales establecidos en la Ley 1333 de 2009, los cuales han ocasionado la inobservancia por parte de la ANLA, de lo relacionado con la imposición de medidas compensatorias dentro de los trámites administrativos ambientales adelantados, relacionados con infracciones ambientales que han provocado daño al ambiente y a los recursos naturales.

## EFECTO

Como consecuencia, se tiene que al desatender el requerimiento de la imposición de medidas compensatorias, no se estaría realizando la restitución de los daños ocasionados al medio ambiente, con la generación de impactos acumulativos, deterioro progresivo del entorno y menoscabo en los servicios ambientales prestados por los ecosistemas asociados.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se recibió respuesta extemporánea de ANLA mediante comunicación No. 2018173535-2-000 de 12/12/2018, recibido vía correo electrónico el 12/12/2018 a las 2:30 pm.

## ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR

Se evidencia que la entidad dio respuesta extemporánea a la comunicación de observaciones formuladas, en tal virtud, se da aplicación a lo establecido en la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, numeral 1.14.8, literal E), en el cual se señala que:

***“El sujeto de control fiscal deberá dar respuesta a la observación dentro del término establecido por el equipo auditor, sin que este sea superior a cinco días hábiles. Cumplidos los términos, si no se ha obtenido respuesta, los auditores validarán la observación como un hallazgo, en mesa de trabajo.”***

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Numeral 3.2.1 COMUNICACIÓN RESULTADOS de la GUÍA DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO EN EL MARCO DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES, adoptada mediante Resolución CGR No. 022 de 2018.

❖ **Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – CORPOURABA**

**HALLAZGO No 2-D IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).**

**CRITERIO:**

**Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS.** La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

**Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011,** Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**CONDICION/HECHOS:**

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
<b>160-165-126-021-2016</b>	Resolución No. 0391 de 12/03/2018 determina responsabilidad ambiental e impone sanción	En el acto administrativo y en los conceptos técnicos no se evidencia la imposición de medidas compensatorias por los daños causados por las infracciones ambientales.
<b>160-165-126-030-2014</b>	Resolución No. 1984 de 18/12/2014 determina responsabilidad ambiental e impone sanción	En el acto administrativo y en los conceptos técnicos no se evidencia la imposición de medidas compensatorias por los daños causados por las infracciones ambientales.

**CAUSA:**

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

**EFECTO:**

Estas debilidades presentadas, ocasionan incumplimiento de los requerimientos establecidos en el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, que no permiten la debida restauración in natura del medio ambiente afectado, esto orientado a que éste retorne a la

situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial, con los servicios ambientales asociados.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Pronunciamiento CORPOURABA: La ley 1333 de 2009 en su artículo 31 consagra lo relativo a las medidas compensatorias, que en esta disposición se indicó que "La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad" (negrita y subrayado propio).

A su vez la Corte Constitucional en Sentencia C-623 de 2011 se pronuncia frente al tema manifestando que "Las medidas compensatorias presentan características particulares que permiten identificarlas y distinguirlas de los otros dos tipos de medidas (propiamente sancionatorias y preventivas) que hacen parte del régimen sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009. Entre las características que identifican las citadas medidas compensatorias, se pueden destacar las siguientes: (i) están dirigidas, única y exclusivamente, a restaurar in natura el medio ambiente afectado, buscando que éste retorne a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial; (ii) las mismas se encuentran a cargo de organismos técnicos de naturaleza administrativa, y solo resultan imponibles si se demuestra la existencia de la infracción ambiental y del daño ocasionado al medio ambiente o a los recursos naturales; (iii) en razón a su carácter estrictamente técnico, no están definidas previamente en la ley y su determinación depende del tipo de daño que se haya causado al medio ambiente; (iv) cualquiera sea la medida compensatoria a adoptar, la misma debe guardar estricta proporcionalidad con el daño ambiental, pudiendo, en todo caso, ser objeto de los respectivos controles administrativo y judicial; finalmente, (v) tales medidas no tienen naturaleza sancionatoria, pues el fin que persiguen es esencialmente reparatorio". (negritas propias)

Ahora bien, teniendo en cuenta la interpretación que realiza la Corte y para aunar en el caso concreto hay que indicar que las medidas compensatorias no son sanciones tal como lo que establece la ley 1333 de 2009, que su aplicación solo depende del tipo de daño ambiental que se ha ocasionado y que las mismas deben guardar estricta proporcionalidad con el daño. En el caso concreto del expediente No. 030 de 2014, la resolución de sanción No. 1984 del 18 de diciembre de 2014, impone como sanción principal multa, de acuerdo a los criterios normativos para dicha tasación y como sanción accesoria el cierre temporal de los socavones ubicados en la finca San José, para ello se exhorta a la Subdirección de gestión y administración ambiental con el fin de que acompañe a ejecutar la sanción prevista. Como se puede observar en este proceso se impusieron dos tipos de sanciones, guardando con ello el criterio de proporcionalidad invocado por nuestro ordenamiento jurídico. Adicional a ello al ordenarse el cierre de los socavones el recurso suelo comienza

a tener un proceso de restauración natural, como consecuencia de la cesación de la actividad.

Consideramos que la sanción impuesta al infractor es proporcional a la infracción cometida y de esta manera se cumple con la finalidad de función sancionatoria prevista en la ley 1333 de 2009, pese a que no se impusieron medidas compensatorias, esta decisión es facultativa, no constituye sanción y se acoge a la proporcionalidad de la infracción causada, pues no se evidencia en el expediente daño ambiental.

En el caso del expediente No. 143 de 2014, mediante resolución sanción No. 0391 de fecha 13 de marzo de 2018, se impuso a la sociedad Hidroeléctrica Barrancas S.A.S el cierre temporal de proyecto hidroeléctrico Barrancas por el término de dos años, dos meses y dieciocho días, a su vez una multa por valor de mil novecientos veinticinco millones novecientos cincuenta y cuatro mil doscientos treinta y nueve pesos (\$1.925.954.239). En su artículo cuarto se ve claramente que esta Corporación dispuso que esta sociedad deberá dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la concesión de aguas superficiales, permiso de vertimiento y aprovechamiento forestal; permisos que traen consigo una serie de medidas de manejo ambiental, para restaurar la zona y ejercer actividades que conlleven al correcto manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

Para el caso en comento esta Corporación además de exhortar esta sociedad al cumplimiento de las medidas señaladas en los diferentes permisos otorgados a esta Sociedad cuya finalidad es preventivo y compensatorio, está cumpliendo con el criterio correctivo de la sanción administrativa garantizando con ello la efectividad de los principios y objetivos de la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento.

Por lo anterior no se acepta la observación realizada por la Contraloría Delegada para Asuntos Ambientales, pues esta Corporación ha dado cumplimiento y acatado la normatividad en materia ambiental de acuerdo al sustento anterior y se solicita no sea tenida en cuenta esta observación en la presente auditoría.

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos esgrimidos por parte de la Corporación, señalan que el hecho que no se hayan considerado medidas compensatorias de los daños ocasionados por las infracciones ambientales cometidas dentro de los procesos sancionatorios ambientales, de acuerdo con lo expresado por el artículo 31 de la L. 1333 de 2009, no necesariamente requiere u ordena que se establezcan medidas de compensación. Al respecto el Equipo Auditor difiere de lo manifestado por la autoridad ambiental regional, por cuanto si bien es cierto que no todos los casos, requieren de la imposición de medidas compensatorias por daño ambiental, dado que en algunos casos las infracciones ambientales están relacionadas con incumplimiento de obligaciones ambientales o por incumplimiento de la obligación de hacer o de no hacer, si se tiene claridad que cuando los hechos relacionados con las infracciones ambientales comprometen el daño y deterioro al

ambiente y a los recursos naturales, conforme lo señala la Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011, si se requiere que la autoridad ambiental realice la imposición de medidas de compensación ambiental, que restablezcan o restituyan en natura los daños ocasionados al medio ambiente y a los recursos naturales, tal y como se registró en los expedientes incluidos en la observación.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### ❖ Corporación Autónoma Regional para la Frontera Nororiental - CORPONOR

#### HALLAZGO No 07-D7: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).

#### CRITERIO:

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

Jurisprudencia Vigencia

Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
SAN0122-2011	Resolución No 01071 de 26/11/2012 por la cual se decide el proceso sancionatorio ambiental	No se registra la imposición de medidas de compensación ambiental, por los daños ocasionados al ambiente en los recursos flora y aire.
SAN0009-2009	Resolución No. 0512 de 12/06/2010 por la cual se decide el proceso sancionatorio ambiental	No se registra la imposición de medidas de compensación ambiental, por los daños ocasionados al ambiente y a los recursos naturales.

#### CAUSA:

Las situaciones presentadas tienen origen en las deficiencias en cuanto al establecimiento de controles al proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental, así como en la falta de monitoreo de los controles establecidos en el procedimiento interno establecido por la Corporación.

### **EFECTO:**

Estas debilidades presentadas, ocasionan incumplimiento de los requerimientos establecidos en el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, que no permiten la debida restauración in natura del medio ambiente afectado, esto orientado a que éste retorne a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial, con los servicios ambientales asociados.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

El artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, establece que la imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinente establecer para compensar y restaurar el daño o impacto causado con la infracción, la sanción y las medidas compensatorias deberán guardar una estricta proporcionalidad. Lo anterior significa, que no siempre que se produzca un fallo sancionatorio han de preferirse medidas compensatorias y restaurativas, la ley otorga a la autoridad ambiental un margen de discrecionalidad sujeta al principio de proporcionalidad, de manera que no en todo fallo sancionatorio se imponen medidas accesorias, y si se toman su naturaleza no es de carácter sancionatorio conforme lo ha identificado la Corte Constitucional.

Así las cosas, los efectos que el auditor le otorga a los casos señalados en el ítem de condición – hechos no constituye necesariamente una infracción directa al canon del artículo 31 de la ley 1333 de 2009, porque si se echan de menos las medidas correctivas o compensatorias estas tienen que ver con el criterio que el operador sancionatorio tenga sobre el caso específico, en el entendido de la imposición de medidas accesorias, no son una condición necesaria en el cuerpo del fallo.

### **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Los argumentos esgrimidos por parte de la Corporación, señalan que el hecho que no se hayan considerado medidas compensatorias de los daños ocasionados por las infracciones ambientales cometidas dentro de los procesos sancionatorios ambientales, de acuerdo con lo expresado por el artículo 31 de la L. 1333 de 2009, no necesariamente requiere u ordena que se establezcan medidas de compensación. Al respecto el Equipo Auditor difiere de lo manifestado por la autoridad ambiental regional, por cuanto si bien es cierto que no todos los casos, requieren de la imposición de medidas compensatorias por daño ambiental, dado que en algunos casos las infracciones ambientales están relacionadas con incumplimiento de obligaciones ambientales o por incumplimiento de la obligación de hacer o de no hacer, si se tiene claridad que cuando los hechos

relacionados con las infracciones ambientales comprometen el daño y deterioro al ambiente y a los recursos naturales, conforme lo señala la Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011, si se requiere que la autoridad ambiental realice la imposición de medidas de compensación ambiental, que restablezcan o restituyan en natura los daños ocasionados al medio ambiente y a los recursos naturales, tal y como se registró en los expedientes incluidos en la observación.

## CONCLUSIONES

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

### ❖ Corporación Autónoma Regional de Los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS

#### HALLAZGO No 03-D3: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

#### CRITERIO:

Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 31. MEDIDAS COMPENSATORIAS. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.

Jurisprudencia Vigencia

Sentencia C-632-11 de 24 de agosto de 2011, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

#### CONDICION/HECHOS:

ID EXPEDIENTE	DESCRIPCION Acto Administrativo de Determinación Responsabilidad Ambiental e Imposición de Sanción	OBSERVACIONES
2-3267-2017	Res 25016 de 21 de agosto de 2018	No se detecta la imposición de medidas compensatorias por el daño ambiental ocasionado por la tala de 100 hectáreas de bosque.

#### CAUSA

Las situaciones detectadas se presentan en razón a las debilidades en el establecimiento de mecanismos de control, que permitan monitorear el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la imposición de medidas compensatorias dentro de los actos administrativos que declaran la responsabilidad ambiental e imponen sanción, conforme lo señalado en la Ley 1333 de 2009.

### **EFECTO**

Esto eventualmente puede generar que no se compensen los daños ambientales ocasionados por las infracciones ambientales cometidas, hecho que va en detrimento del patrimonio natural del territorio.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Observación No 02-D: Referente al punto de la no imposición de una medida compensatoria frente al caso de la empresa Reforestadora del Sinú, nos permitimos informarle que la no imposición de esta, tuvo estricto sentido en que esta empresa viene realizando proyectos de reforestación en el área afectada, hecho que ha sido verificado y constatado por esta autoridad, es de resaltar que la actividad de la empresa se da con fundamento en el PBOT del Municipio de Valencia Córdoba, que categoriza esa zona en el uso de suelo como agroforestal, por ello, no se encuentra el mérito para imponer una medida compensatoria en el sentido que con la actividad realizada por la empresa Reforestadora se está compensando directamente los daños causados, además, tal actividad cuenta con la aprobación e incentivo de entidades estatales tales como FINAGRO. Aparte de que en el presente caso el hecho sancionado es no haber tramitado ante esta autoridad ambiental los permisos de emisiones requeridos y no colocar en práctica el protocolo para quemas abiertas expedido por esta autoridad.

Aunado a lo anterior, resaltamos que las medidas compensatorias son y deben ser el resultado o la consecuencia de haberse expedido un permiso de aprovechamiento forestal, bien sea de forma independiente o por la realización de una obra pública que implique la tala de árboles o la afectación de ecosistemas estratégicos o una cualquiera de las modalidades de áreas protegidas, su fundamento legal está definido en el Decreto 1791 de 1996 compilado en el Decreto 1076 de 2015, concordante con la Ley 99 de 1993.

Asimismo, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-632/11 en sus apartes establece la diferencia entre una sanción y una medida compensatoria: "(...) SANCION ADMINISTRATIVA-Concepto. Se ha entendido por sanción administrativa la medida penal que impone la autoridad competente como consecuencia de una infracción a la normatividad, sea por desconocimiento de disposiciones imperativas o abstención ante deberas pos,tiros. Siendo ello así, es claro que la sanción se constituye en la reacción ante la infracción ambiental, buscando exclusivamente castigar la actuación irregular del infractor. El carácter represivo, es entonces el fundamento sobre e/ que se edifica el concepto de sanción, objeto que no incide en al de las medidas compensatorias, las cuales están enfocadas específicamente, cómo se ha dicho, en la restauración del daño ecológico derivado de la infracción, o lo que es igual, en lograr la reparación del medio

ambiente que ha resultado dañado. MEDIDAS COMPENSATORIAS Características particulares que permiten identificarlas y distinguirlas de las medidas propiamente sancionatorias y preventivas. Las medidas compensatorias encierran características particulares que permiten identificarlas y distinguirlas de los otros dos tipos de medidas (medidas sancionatorias y preventivas) que hacen parte del régimen sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009. Entre las características que identifican las citadas medidas compensatorias, se pueden destacar las siguientes; (i) están dirigidas, única y exclusivamente, a restaurar in natura el medio ambiental afectado, buscando que se retorne a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o lograr su recuperación sustancial; (ii) las mismas se encuentran a cargo de organismos técnicos de naturaleza administrativa, y solo resultan imponibles si se demuestra la existencia de la infección ambiental y del daño ocasionado al entorno ambiente o a los recursos naturales; (iii) en razón a su carácter estrictamente técnico, no están definidas previamente en la ley y su determinación depende del tipo de daño que se haya causado al medio ambiente; (iv) cualquiera sea la medida compensatoria a adoptar, la misma debe guardar estricta proporcionalidad con el daño ambiental, pudiendo, en todo caso, ser objeto de /os respectivos controles administrativos y judicial; finalmente, (v) tales medidas no tienen naturaleza sancionatoria, pues el fin que persiguen es esencialmente reparatorio (...)" .

Tanto es la actividad de la empresa Reforestadora del Sinú que actualmente ha implementado actividad de arborización en el lugar de los hechos objeto de la investigación, como lo muestra la siguiente imagen:

De conformidad con lo anterior, no existe mérito para adelantar algún tipo de acción disciplinaria, toda vez que, se tomaron las medidas administrativas correspondientes al caso, y de acuerdo a los parámetros técnicos.

## **ANÁLISIS DEL EQUIPO AUDITOR**

Al respecto de los argumentos expuestos por la Corporación para dar respuesta a la observación, no resulta de recibo por parte de este órgano de control lo afirmado por la autoridad ambiental regional, relacionado con: "Aunado a lo anterior, resaltamos que las medidas compensatorias son y deben ser el resultado o la consecuencia de haberse expedido un permiso de aprovechamiento forestal, bien sea de forma independiente o por la realización de una obra pública que implique la tala de árboles o la afectación de ecosistemas estratégicos o una cualquiera de las modalidades de áreas protegidas, su fundamento legal está definido en el Decreto 1791 de 1996 compilado en el Decreto 1076 de 2015, concordante con la Ley 99 de 1993". Al respecto, la CGR se permite aclarar al ente auditado que no es cierto que las medidas compensatorias estén relacionadas de manera exclusiva a la expedición de permisos de aprovechamiento forestal, conforme el Decreto 1791 de 1996, tal afirmación sería tanto como desconocer lo que establece el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, en el cual se señala que: "Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.". (Resaltado fuera de

texto). Lo anterior guarda congruencia con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, que reza: “La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.”. Estas situaciones guardan estrecha relación con la interpretación dada por el M. P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, en Sentencia C-632/11 MEDIDAS COMPENSATORIAS PARA RESTABLECER LOS DAÑOS CAUSADOS POR UNA INFRACCION AMBIENTAL, en donde de manera taxativa se señala que:

“(…) El proceso de restitución o restauración ecológica que se adelanta a través de las llamadas medidas compensatorias, requiere, en cada caso, de una valoración técnica del daño o impacto negativo causado al medio ambiente con la infracción, por cuenta de la autoridad ambiental competente. Tal circunstancia, descarta de plano que el ordenamiento jurídico ambiental pueda hacer una descripción o enumeración taxativa de las medidas compensatorias. En efecto, el componente tecnológico e incluso científico que identifica el manejo medio ambiental, exige que la medida compensatoria a adoptar, solo pueda determinarse una vez se establezca la clase y magnitud del daño sufrido por el ecosistema en cada situación particular y concreta. De este modo, la naturaleza, alcance y tipo de medida, corresponde definirlo a la entidad técnica ambiental de acuerdo con la evaluación que ésta haga de cada daño, lo cual asegura además, que la misma resulte equilibrada y coherente y permita cumplir el objetivo de restituir in natura el valor del activo natural afectado. La circunstancia de que las medidas compensatorias no se encuentren descritas en la ley, no significa, en todo caso, que su imposición quede a la simple discrecionalidad de la autoridad ambiental competente, pues éstas solo se ordenan una vez surtido el respectivo juicio de proporcionalidad. A este respecto, el propio artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 es claro en señalar que la sanción y las medidas compensatorias “deberán guardar una estricta proporcionalidad”, lo que permite entender que el alcance de la medida compensatoria es limitado, pues se circunscribe a la proporción del daño ambiental y, en todo caso, no podría ser excesivamente más gravosa que la sanción misma. Además, en cuanto se trata de medidas adoptadas por una autoridad técnica ambiental, éstas pueden ser sometidas a los respectivos controles administrativos y jurisdiccionales, por parte de quienes se consideren injustamente afectados con ellas. (...).”

De esta manera se tiene que no en todos los casos, en donde se declare la responsabilidad ambiental y se imponga sanción a unos infractores ambientales, sea requisito que se deba imponen medidas compensatorias en materia ambiental, estas aplican si se registra una afectación al medio asociada a un deterioro, menoscabo y/o daño al medio ambiente, producto de la infracción ambiental cometida, que para este caso, en razón a que se trataba de un área de 100 hectáreas de bosque, ésta ya se encontraba ofreciendo unos servicios ambientales al ecosistema en donde se encontraba establecido, y con esto se generan una eventual afectación al medio, en la cual debió haberse considerado la imposición de unas medidas compensatorias, tal como lo señala el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009.

Con los anteriores argumentos, no es posible recibir como excusables los descargos dados por el ente auditado, como respuesta a la observación formulada por la CGR.

## **CONCLUSIONES**

Los argumentos formulados por la Corporación, no permiten desvirtuar las situaciones manifestadas por el órgano de control fiscal en la observación reportada. Por lo tanto, se valida como hallazgo, conservando su presunta incidencia disciplinaria.

#### 4. ANEXO

No	HALLAZGOS	AD	DIS	Pág.
<b>RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</b>				
<b>ANLA</b>				
1	HALLAZGO No. 01 – TÉRMINOS Y FORMAS PROPIAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		18
2	HALLAZGO No. 2 –D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	28
3	HALLAZGO No. 03 – GESTIÓN DOCUMENTAL	X		31
4	HALLAZGO No. 04 - ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES	X		35
5	HALLAZGO No 5-D2 TRASLADO DEL INFORME TÉCNICO A LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	37
6	HALLAZGO No. 06-D3: GESTIÓN DOCUMENTAL DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	40
7	HALLAZGO No. 07 –D4: CUMPLIMIENTO DE TÉRMINOS E IMPULSO PROCESAL DE LOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	42
8	HALLAZGO No. 8- D5: ADMINISTRACIÓN DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	46
9	HALLAZGO No. 09-D6: SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE TRÁMITES SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	49
10	HALLAZGO No. 10: GESTIÓN DOCUMENTAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA	X		53
11	HALLAZGO No. 11-D7: ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES ADELANTADOS POR ANLA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	57
12	HALLAZGO No. 12-D8: ADMINISTRACIÓN DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	62
13	HALLAZGO No. 13-D9: SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE TRÁMITES SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	66
14	HALLAZGO No. 14: GESTIÓN DOCUMENTAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN EL ANLA	X		69
15	HALLAZGO No. 15-D10: ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES ADELANTADOS POR ANLA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	73
16	HALLAZGO No. 16– DECISIÓN DE CADUCIDAD	X		78
<b>CORMACARENA</b>				
17	HALLAZGO No 01: TÉRMINOS Y FORMAS PROPIAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		81
18	HALLAZGO No 02– PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA	X		90
19	HALLAZGO No.3 – REMISIÓN A OTRAS AUTORIDADES – ARCHIVO DOCUMENTAL	X		94
20	HALLAZGO No.4 –D1: REPORTE AL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA	X	X	95
<b>CDA</b>				
21	HALLAZGO No.1 – TÉRMINOS Y FORMAS PROPIAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		97

22	HALLAZGO No.2 – COMUNICACIÓN A LA PROCURADURÍA JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA	X		108
23	HALLAZGO No.3 – GESTIÓN DOCUMENTAL	X		109
<b>CORPOGUAJIRA</b>				
24	HALLAZGO No 01-D: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: HECHO GENERADOR (HG) Y MEDIDAS PREVENTIVAS (MP). PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	112
25	HALLAZGO No 02-D1: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: MEDIDAS PREVENTIVAS (MP) y APERTURA INVESTIGACIÓN (AI). PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	131
26	HALLAZGO No 03-D2: (OBSERVACIÓN No. 3-D) CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: Iniciación PAS (AI), FORMULACIÓN DE CARGOS (FC), DESCARGOS (DC), DECRETO DE PRUEBAS (DP), y DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS). PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	131
<b>CORPORINOQUIA</b>				
27	HALLAZGO No 01: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: HECHO GENERADOR (HG) Y MEDIDAS PREVENTIVAS (MP).	X		143
28	HALLAZGO No 02: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: MEDIDAS PREVENTIVAS (MP) y APERTURA INVESTIGACIÓN (AI).	X		155
29	HALLAZGO No 03-D1: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: Iniciación PAS (AI), FORMULACIÓN DE CARGOS (FC), DESCARGOS (DC), DECRETO DE PRUEBAS (DP), y DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS). PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.	X	X	163
<b>CORPOURABÁ</b>				
30	HALLAZGO No 01-D1: NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	177
31	HALLAZGO No 02-D2: INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	180
32	HALLAZGO No 03-D3: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	181
33	HALLAZGO No 04-D4: PRESENTACIÓN DE DESCARGOS DE LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	184
34	HALLAZGO No 05-D5: (INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	187
35	HALLAZGO No 06-D4: TRASLADO DEL INFORME TÉCNICO A LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	188
<b>CORPONOR</b>				
36	HALLAZGO No 01-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	192
37	HALLAZGO No 02-D2: TRASLADO DEL INFORME TÉCNICO A LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	195
38	HALLAZGO No 03-D3: GESTIÓN DOCUMENTAL DE EXPEDIENTES DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	200
39	HALLAZGO No 04-D4-P1: CUMPLIMIENTO DE TERMINOS EN PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y PENAL)	X	X	204
40	HALLAZGO No 05-D5: TERMINOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL E IMPOSICIÓN DE SANCIÓN DENTRO DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	214
<b>CRA</b>				

41	HALLAZGO N°1- D1: IMPULSO PROCESAL Y CUMPLIMIENTO DE TÉRMINOS EN PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES. (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	218
<b>CORPOAMAZONIA</b>				
42	HALLAZGO No. 1-D1: CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	230
43	HALLAZGO No. 2-D2: PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LAS SANCIONES IMPUESTAS (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	232
44	HALLAZGO No. 3-D3: NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR AVISO (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	240
45	HALLAZGO No. 4-D4: DECLARATORIA DE CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	243
46	HALLAZGO No. 5-D5: COBRO DE MULTAS IMPUESTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	246
<b>CORPOMOJANA</b>				
47	HALLAZGO No 01-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES – (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	248
48	HALLAZGO No 02-D2: NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS- (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	252
49	HALLAZGO No 03-D3: POTESTADES ADMINISTRATIVAS SANCIONATORIAS DE CARÁCTER AMBIENTAL DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES (CARS – CDS) –(PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	254
50	HALLAZGO No 04: ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN –ADMINISTRATIVO	X		257
51	HALLAZGO No 05-D4: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES. – (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	259
52	HALLAZGO No 06-D5: TÉRMINOS PARA PRÁCTICA DE PRUEBAS EN PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES- (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	262
<b>CVS</b>				
53	HALLAZGO No 01-D1: NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS – (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	266
54	HALLAZGO No 02-D2: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	270
<b>CODECHOCÓ</b>				
55	HALLAZGO No 01- MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		274
56	HALLAZGO No 02- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA AMBIENTAL	X		281
57	HALLAZGO No 03- NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	X		283
58	HALLAZGO No 04- NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR AVISO Y POR CONDUCTA CONCLUYENTE	X		292
59	HALLAZGO No 05- ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENA LA PRACTICA DE PRUEBAS	X		300
60	HALLAZGO No. 06- ELABORACIÓN DEL CONCEPTO TÉCNICO PARA AMPLIAR EL PERIODO DE LA PRÁCTICA DE PRUEBAS.	X		302
61	HALLAZGO No 07- ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN	X		304
62	HALLAZGO No 08-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES ( CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	307

63	HALLAZGO No 09- DECLARATORIA DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LAS SANCIONES IMPUESTAS	X		313
64	HALLAZGO No 10- IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES	X		315
65	HALLAZGO No 11-D2: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES-RUIA (CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	318
66	HALLAZGO No 12- METODOLOGIA PARA LA TASACIÓN DE MULTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES	X		323
67	HALLAZGO No. 13- INACTIVIDAD DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES.	X		325
68	HALLAZGO No. 14- VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.	X		328
69	HALLAZGO No. 15: VERIFICACIÓN DE LAS SANCIONES IMPUESTAS, SEGUIMIENTO A LAS SANCIONES POR REPARACIÓN Y MULTAS.	X		332
70	HALLAZGO No 16- INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		336
<b>CARSUCRE</b>				
71	HALLAZGO No 01- MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		337
72	HALLAZGO No. 02- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA AMBIENTAL	X		341
73	HALLAZGO No. 03- INDAGACIÓN PRELIMINAR	X		344
74	HALLAZGO No. 04- NOTIFICACION PERSONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	X		346
75	HALLAZGO No. 05- NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR AVISO Y POR CONDUCTA CONCLUYENTE	X		352
76	HALLAZGO No. 06- ACTO ADMINISTRATIVO DE PLIEGO O FORMULACIÓN DE CARGOS	X		356
77	HALLAZGO No. 07- ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENA LA PRACTICA DE PRUEBAS	X		358
78	HALLAZGO No. 08- ELABORACIÓN DEL CONCEPTO TÉCNICO PARA AMPLIAR EL PERIODO DE LA PRÁCTICA DE PRUEBAS.	X		362
79	HALLAZGO No. 09- ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN	X		366
80	HALLAZGO No. 10-D1: DEBER DE COMUNICAR A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACION DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES-ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	370
81	HALLAZGO No. 11- IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES	X		373
82	HALLAZGO No. 12-D2: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	377
83	HALLAZGO No. 13- POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA DE CARÁCTER AMBIENTAL DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES (CARS – CDS)	X		380
84	HALLAZGO No. 14- METODOLOGIA PARA LA TASACIÓN DE MULTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES	X		383
85	HALLAZGO No. 15- REGLAMENTACIÓN INTERNA DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES PARA EL TRÁMITE DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES	X		385
86	HALLAZGO No. 16- VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.	X		387
87	HALLAZGO No. 17: VERIFICACIÓN DE LAS SANCIONES IMPUESTAS, SEGUIMIENTO A LAS SANCIONES POR REPARACIÓN Y MULTAS.	X		389

CRC				
88	HALLAZGO No 01-D1 PRINCIPIOS RECTORES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL-CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	394
89	HALLAZGO No 02-D2 MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X	X	397
90	HALLAZGO No 03-D3: REMISION DE LA INFRACCIÓN A OTRAS AUTORIDADES-ADMINISTRATIVA (COMUNICACIÓN PGN – ACTOS ADMINISTRATIVOS DE APERTURA Y TERMINACIÓN DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES) CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	402
91	HALLAZGO No 04-D4: ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SANCIÓN- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	405
CVC				
92	HALLAZGO No. 1-D1- PRINCIPIOS RECTORES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	408
93	HALLAZGO No 02-D2: MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	412
94	HALLAZGO No 03-D3: INICIACIÓN O APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	416
95	HALLAZGO No 04-D4: VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN AMBIENTAL CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	417
96	HALLAZGO No 05-D5. ACTO ADMINISTRATIVO DE PLIEGO O FORMULACIÓN DE CARGOS - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	423
97	HALLAZGO No 06-D6. PRESENTACIÓN DE DESCARGOS DE LOS PRESUNTOS INFRACTORES AMBIENTALES - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	430
98	HALLAZGO No 07-D7. ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENA LA PRACTICA DE PRUEBAS - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	436
99	HALLAZGO No 08-D8: REINCIDENCIA PARA LA TASACIÓN DE MULTAS EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES - CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	441
CORPOBOYACA				
100	HALLAZGO No. 1 TÉRMINO PARA EL TRÁMITE DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR	X		446
101	HALLAZGO No. 2 INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL	X		449
102	HALLAZGO No. 3 DISPOSICION DE MATERIAL DECOMISADO PREVENTIVAMENTE	X		451
103	HALLAZGO No. 4 CUMPLIMIENTO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	X		454
RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 2				
ANLA				
104	HALLAZGO No. 17-D – REPORTE AL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES, RUIA – CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	X	X	458
CORPOGUAJIRA				
105	HALLAZGO No 04 –D3: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS) Y MEDIDAS COMPENSATORIAS (MC).- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.	X	X	461
CORPORINOQUIA				
106	HALLAZGO No 04-D2: CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS: DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN (DRS) Y MEDIDAS COMPENSATORIAS (MC). PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.	X	X	467



CORPOURABA				
107	HALLAZGO No 07-D5: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	473
CORPONOR				
108	HALLAZGO No 06-D6: REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	476
CORPOAMAZONIA				
109	HALLAZGO No 6-D6 REPORTE DE INFRACTORES AMBIENTALES EN EL REGISTRO UNICO DE INFRACTORES AMBIENTALES – RUIA (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)			479
RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3				
ANLA				
110	HALLAZGO No. 18 – MEDIDAS COMPENSATORIAS	X		482
CORPOURABA				
111	HALLAZGO No 7-D5: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	484
CORPONOR				
112	HALLAZGO No 07-D7: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA).	X	X	487
CVS				
113	HALLAZGO No 03-D3: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS POR DAÑOS CAUSADOS POR INFRACCIONES AMBIENTALES (PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)	X	X	489

TOTAL: HALLAZGOS ADMINISTRATIVOS (AD) =113 - DISCIPLINARIOS (DIS) = 63