

AMGD

**La Conciliación Como Nueva Oportunidad Dentro del Proceso Administrativo
Sancionatorio Ambiental en Colombia**

Alejandra Carolina Reinel Pulido

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Jurídicas
Maestría en Derecho Administrativo
Bogotá D.C.
Noviembre de 2022

**La Conciliación Como Nueva Oportunidad Dentro del Proceso Administrativo
Sancionatorio Ambiental en Colombia.**

Alejandra Carolina Reinel Pulido

Trabajo de Grado

Directora Trabajo de Grado:
Doctora Claudia Marcela Rodríguez Zuluaga

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Jurídicas
Maestría en Derecho Administrativo
Bogotá D.C.
Noviembre de 2022

Contenido

Resumen del artículo	4
Introducción	5
1. Fundamento de la Potestad Sancionadora del Estado	9
1.1. Fundamento Constitucional.....	9
1.2. Fundamento legal - Principios del derecho administrativo.....	13
2. El Derecho Administrativo Sancionatorio Ambiental	19
2.1. Disposiciones constitucionales.....	19
2.2. Disposiciones legales/reglamentarias.....	23
2.2.1. Las infracciones en materia ambiental.....	25
2.2.2. Procedimiento sancionatorio ambiental.....	27
2.2.3. Funciones de los procuradores judiciales ambientales y agrarios.....	30
3. La conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos	32
3.1. Los Derechos ciertos e indiscutibles que deben evaluarse antes de iniciar el trámite conciliatorio.....	32
3.2. Estatuto de Conciliación - Ley 2220 de 2022.....	34
4. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	52
4.1. Casuística.....	55
5. Análisis del Conflicto y propuestas de cambio	69
6. Conclusiones	70
7. Referencias	73

Resumen del artículo

Este artículo tiene el propósito de analizar, de manera individual, el proceso sancionatorio ambiental y la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, con el propósito de estudiar las debilidades y fortalezas de cada uno y a partir de ellas proponer escenarios de encuentro entre ellos que les permita enriquecerse mutuamente, redundando en el beneficio de la comunidad como tal, preservando los recursos naturales de la Nación, reduciendo los índices de litigiosidad, optimizando los recursos de tiempo, dinero y recursos humanos; que requiere el adelantar procesos administrativos sancionatorios ambientales.

Introducción

De acuerdo con las estadísticas del Instituto Agustín Codazzi, el 99% del territorio colombiano es rural, correspondiendo solamente el 1% del territorio nacional a zonas urbanas. Lo anterior implica que la regulación sancionatoria administrativa ambiental cuenta con todo el sustento para erigirse como norma especial, en la medida en que esta debe estar en la capacidad de resguardar el 99% del territorio colombiano.

Esta realidad implica a su turno la necesidad de que la parte de la administración nacional que se dedique a salvaguardar esta parte del territorio vía procesos administrativos sancionatorios, debe tener muy claras sus funciones con el fin de optimizar, de la mejor manera, los recursos con los que cuenta, por cuanto es claro que el porcentaje de la administración dedicado a adelantar otros procesos administrativos sancionatorios con asuntos de tipo urbano, no constituyen el 1% del total, al tiempo que no es el 99% de la administración nacional, la encargada de atender los procedimientos de tipo administrativo sancionatorio ambiental.

Sin embargo, es una realidad el hecho que en Colombia se inician al día numerosos procesos administrativos sancionatorios a campesinos por cortar desde uno hasta varios árboles en sus predios o zonas de influencia, procesos que terminan por sancionar pecuniariamente al campesinado colombiano, fundamentalmente por no contar con un permiso de tala. Frente a esta realidad colombiana, llama la atención que los procesos administrativos sancionatorios ambientales no cuentan con una etapa de conciliación donde se puedan acotar muchos de estos tipos de conductas que son investigadas y que las Corporaciones Autónomas Regionales se ven obligadas a procesar por largos periodos de tiempo, que requieren disposición de capital humano e incluso recursos económicos de la Nación.

Este tipo de realidades generan un desgaste administrativo sancionatorio innecesario que no solo no va a detener este tipo de conductas “domiciliarias”, sino que tampoco ayuda a la economía o desarrollo del país, ni a la preservación de sus recursos naturales, por cuanto parte del recurso se destina a la atención de situaciones de pequeña escala y bajo impacto medio ambiental, lo que lleva a cuestionar si la atención de este tipo de realidades

ambientales eran las que tenía en mente el legislador cuando creó el proceso administrativo sancionatorio ambiental.

El ejercicio diario del derecho puede llevar a aplicar el derecho por el derecho, simplemente en dirección o en atención a lo que la literalidad de la norma indica, sin dar la oportunidad a preguntarse si dicha aplicación tiene algún sentido o aporta de alguna manera a mejorar la vida de las personas, en este caso de los administrados, o a alcanzar el objetivo inicial con el que fue creada la norma en cuestión (preservación de los recursos naturales); vale la pena entonces plantearse preguntas como cuál fue la razón por la que alguien, alguna vez, consideró que esta manera de hacer las cosas sería más beneficiosa que cualquier otra, respecto del tema que concretamente busca regular la norma objeto de estudio, o si habría alguna manera de mejorar ese objetivo inicial con base en la experiencia obtenida después de haber aplicado dicha norma por un espacio de tiempo considerable.

Tomando como punto de partida lo mencionado en el párrafo anterior, la presente investigación tiene por objeto analizar la teoría y objetivos de los procesos administrativos sancionatorios y de la conciliación como instituciones jurídicas separadas, para revisar finalmente si su aplicación conjunta respecto del derecho ambiental tendría vocación de mejorar el objetivo inicial de la administración en lo que tiene que ver con la protección del medio ambiente y en general de los recursos naturales en Colombia.

El proceso administrativo sancionatorio es el mecanismo mediante el cual el Estado ejerce el poder punitivo que la Constitución y la ley le otorgan, a través de las entidades administrativas que determina para llevar a cabo funciones de inspección, vigilancia y control, para que impongan a los administrados una sanción proporcional al accionar equivocado u omisión de los deberes y/o obligaciones legales a las cuales están sometidos los administrados según el sector en el que actúen.

¿Cuáles son los principios que regulan la función sancionatoria?

El actuar de las autoridades administrativas debe fundamentarse en los principios procesales de publicidad, inmediatez, presunción de inocencia, derecho de defensa y contradicción, favorabilidad, juez natural o legal, proporcionalidad, no reformatio in pejus y non bis in idem; y también, no menos importante, en el principio de legalidad para que las

acciones de la administración sean válidas ante el ordenamiento jurídico y posteriormente, no sea quebrantada su presunción de legalidad.

¿Cuáles son las etapas del proceso administrativo sancionatorio?

La función sancionatoria de la administración debe regirse por las normas existentes que para el caso apliquen, sin perjuicio de los procedimientos establecidos en leyes especiales y, en lo no previsto, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Primera Parte de la ley 1437 de 2011, norma que regula el procedimiento administrativo general.

A partir del artículo 47 ibidem, es posible observar la estructura del procedimiento administrativo sancionatorio, cuya actuación administrativa inicia de oficio, en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control de la entidad, o a solicitud de un tercero. La entidad determinará si existe mérito para adelantar el procedimiento sancionatorio con las averiguaciones preliminares, etapa que tiene como propósito determinar la ocurrencia de los hechos, si éstos son constitutivos de faltas, o si se ha actuado al amparo de la causal de exclusión de la responsabilidad.

Si existe mérito, la autoridad administrativa, mediante acto administrativo motivado, dará apertura a la investigación formal de carácter sancionatorio y formulará cargos al investigado, en el que señalará con precisión y claridad, las disposiciones presuntamente infringidas y las sanciones procedentes, para que el investigado, en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción y, dentro del término de quince (15) días, presente escrito de descargos y aporte las pruebas que pretenda hacer valer al interior de la investigación.

En el evento que deban practicarse pruebas, la entidad así lo hará en un término de treinta (30) días, término que se extenderá por sesenta (60) días cuando sean tres (3) o más investigados, o se deban practicar pruebas en el exterior.

Finalizado el período probatorio, la autoridad administrativa correrá traslado al investigado para alegar de conclusión por el término de diez (10) días, luego de lo cual se calificará el procedimiento administrativo dentro de los treinta (30) días siguientes.

Por su parte, la conciliación es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos autocompositivo, lo que significa que dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de las diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, quien, además de proponer fórmulas de arreglo, da fe de la decisión de acuerdo, la cual es obligatoria y definitiva para las partes que concilian, teniendo en cuenta que el acuerdo conciliatorio hace tránsito a cosa juzgada y el acta de conciliación presta mérito ejecutivo.

La conciliación, en sus diversas modalidades, es una figura cuyos propósitos son facilitar el acceso a la justicia, descongestionar despachos judiciales, generar condiciones aptas para el diálogo y la convivencia pacífica, y servir como instrumento para la construcción de paz y de tejido social.

Con estos conceptos en mente, la presente investigación académica busca presentar unos resultados que puedan ser relevantes para la academia y para la administración, para determinar si los procesos administrativos sancionatorios ambientales en Colombia aumentarían su nivel de eficacia y eficiencia, si la ley 1333 de 2009 contemplara una etapa conciliatoria dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental.

Para desarrollar el presente trabajo, se delimitó la investigación estudiar algunos casos aleatorios adelantados por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca en afectación al recurso de flora respecto a casos concretos en los que la administración se desgasta en adelantar largos procesos para “solucionar” presuntas infracciones ambientales de tipo “domiciliario”, desde la entrada en vigor de la ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones, hasta la fecha.

El periodo de tiempo seleccionado se eligió en atención a que fue la ley 1333 de 2009 la que introdujo la legislación administrativa sancionatoria especial para casos relacionados con la protección del medio ambiente en Colombia, con base en la cual será posible analizar la eficacia de la normativa de cara al objetivo con el que fue creada.

1. Fundamento de la Potestad Sancionadora del Estado

1.1. Fundamento Constitucional

La Constitución Política de Colombia de 1991 y la Corte Constitucional han consagrado como deberes fundamentales del Estado colombiano velar por la integridad de su territorio, por la prevalencia del interés general y proteger la riqueza natural del país, entre muchos otros, lo que no sólo implica crear e implementar un grupo de normas que dirijan al cumplimiento de estos deberes del Estado, sino asegurarse que las mismas se cumplan, de modo que la exigencia constitucional no es meramente formal, sino que implica el cumplimiento efectivo de lo que allí se escribe por parte del aparato estatal. Veremos cómo entonces la Constitución Política dispone deberes a cargo del Estado y cómo las leyes materializan la manera en la que las obligaciones constitucionalmente impuestas llegan a cumplirse fundamentalmente en el caso ambiental.

ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTICULO 4o. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

ARTICULO 8o. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

(Subraya, cursiva y negrilla fuera del texto original)

Vemos entonces cómo, desde los principios fundamentales constitucionales, el Estado colombiano está en la obligación de mantener la integridad territorial, velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales y proteger las riquezas naturales de la Nación, por lo que la protección del medio ambiente, de los recursos naturales y el cumplimiento de las normas que regulan su protección no es un tema relegado o de menor importancia para el Estado colombiano, o al menos no debería serlo.

En desarrollo de los deberes constitucionales del Estado, surge la potestad sancionatoria, como complemento de la potestad de mando, en la medida en que es esta la que le permite al Estado cumplir con la obligación de que tiene de asegurar el respeto de las disposiciones constitucionales, legales y en consecuencia de las decisiones administrativas que se profieran en desarrollo de las disposiciones constitucionales y legales.

“El poder del Estado, aun cuando concebido como un todo unitario, por la razón obvia de la división y especialización del trabajo se desdobra en una serie de atribuciones, facultades o competencias, institucionalizadas en el ordenamiento constitucional, que se radican en cada una de las ramas del poder público y traducen la existencia de unas funciones, las cuales constituyen los medios o instrumentos necesarios para el cumplimiento de los cometidos estatales.

La fracción de poder estatal radicada en cabeza de la administración se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias.

La Corte Suprema de Justicia en punto a la materia comprensiva del derecho punitivo del Estado ha señalado, que "es una disciplina del orden jurídico que

absorbe o recubre como género cinco especies, a saber: el derecho penal delictivo (reato), el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad política (impeachment).

La potestad administrativa sancionadora de la administración se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.

La doctrina administrativa tradicional ha considerado la potestad sancionadora de la administración como una expresión del poder de policía, en cuya virtud el Estado tiene la atribución de regular el ejercicio de las libertades individuales con el fin de garantizar el orden público. La sanción viene a ser el instrumento coactivo para hacer cumplir la medida de policía.

[...]

*La potestad sancionadora reconocida a la administración asume dos modalidades: la disciplinaria (frente a los funcionarios que violan los deberes y prohibiciones) y la correccional (por las infracciones de los particulares a las obligaciones o restricciones en materia de higiene, tránsito, financiera, fiscal, etc.). La naturaleza jurídica de dicha potestad es indudablemente administrativa, y naturalmente difiere de la que le asigna la ley al juez para imponer la pena, con motivo de un ilícito penal.*¹

(Subraya, cursiva y negrilla fuera del texto original)

En uno de los primeros fallos en los que se abordó el tema, la Corte Constitucional reiteró la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en la que se había puesto de presente que el “*ius punendi*” del Estado es un género que cubre varias especies entre las que se cuentan el derecho penal y el derecho administrativo sancionador.

“En razón a su condición de actividad punitiva del Estado, la imposición de sanciones administrativas se encuentra sujeta al artículo 29 de la Constitución que consagra el derecho al debido proceso. De esta manera “los principios del derecho penal –como

¹ Sentencia Corte Constitucional No. C-214 de 1994

forma paradigmática de control de la potestad punitiva— se aplican, con ciertos matices, a todas las formas de actividad sancionadora del Estado". El debido proceso, por su parte "comporta una serie de garantías como la publicidad y celeridad del procedimiento, el derecho de defensa y contradicción, el principio de legalidad del ilícito y de la pena, la garantía del juez competente, etc., que sólo tienen sentido referidas a la actividad sancionadora del Estado. Es decir, son garantías aplicables al proceso de imposición de sanciones".

"Sin embargo, la potestad sancionadora administrativa se diferencia cualitativamente de la potestad punitiva penal. Con la potestad punitiva penal, además de cumplirse una función preventiva, se protege "el orden social colectivo, y su aplicación persigue esencialmente (sin perjuicio de la concurrencia de otros fines difusos) un fin retributivo abstracto, expiatorio, eventualmente correctivo o resocializador, en la persona del delincuente", mientras que con la potestad administrativa sancionatoria se busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales. La Corte ha resaltado que la potestad sancionadora de la administración es un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones. En efecto, "[l]a fracción de poder estatal radicada en cabeza de la administración, se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias""²

(Subraya, cursiva y negrilla fuera del texto original)

En consecuencia, a través del derecho administrativo sancionador el Estado pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe, sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados.

En consecuencia, a juicio de esta Corporación, la potestad sancionadora de la Administración permite asegurar la realización de los fines del Estado, al otorgarle a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción o castigo ante el

² Sentencia Corte Constitucional No. C-616 de 2002.

*incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los particulares o a los servidores públicos, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico como principio fundante de la organización estatal (C.P. arts. 1º, 2º, 4º y 16).(…)*³

(Subraya, cursiva y negrilla fuera del texto original)

La potestad sancionadora de la administración está conformada por diferentes facultades sancionatorias administrativas que se presentan en nuestro ordenamiento, una es la potestad disciplinaria que tutela el orden interno de la administración y su procedimiento especial previsto en el Código Disciplinario Único, ley 734 de 2002; y otra es la gama de facultades que buscan tutelar el orden social general bajo la figura de las atribuciones sancionatorias administrativas cuyo procedimiento, según se verá, quedó regulado básicamente en la ley 1437 de 2011, que es la normativa dentro de la cual se enmarca el presente estudio, concretamente en el ámbito ambiental, en lo que tiene que ver con la protección del recurso flora en el departamento de Cundinamarca en Colombia.

En el caso que nos ocupa analizaremos el proceso administrativo sancionatorio ambiental desde la modalidad correccional de la potestad sancionadora reconocida constitucionalmente a la administración, esto es, lo relacionado con las infracciones de los particulares a las obligaciones o restricciones en materia ambiental.

1.2. Fundamento legal - Principios del derecho administrativo

Una de las consideraciones más importantes que tuvo la ley 1437 de 2011 frente al procedimiento administrativo sancionatorio fue ordenar que su interpretación y aplicación se hiciera conforme a los principios consagrados en la Constitución Política, en la primera parte del código y en las leyes especiales. A su vez, resaltó la función de unos principios propios en materia administrativa sancionatoria que deben observarse de manera especial al cumplir esta atribución como se analizará enseguida.

“Principios que rigen la actividad sancionatoria

³ Sentencia Corte Constitucional No. C-818 de 2005.

Hasta antes de la expedición de la ley 1437 de 2011, la jurisprudencia y la doctrina coincidían en señalar que los procedimientos administrativos sancionatorios estaban limitados y guiados por el artículo 29 de la Constitución Política que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, del “debido proceso”, en virtud del cual “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”.

Ahora bien, dado que en este tipo de actuaciones está involucrado el derecho de defensa del particular investigado, resultó de especial importancia para el legislador la reiteración e inclusión expresa del principio de legalidad de las faltas y sanciones, de la presunción de inocencia, de la prohibición de hacer más gravosa la situación del apelante único y la prohibición de imponer doble sanción, como principios propios de desarrollo de las actuaciones sancionatorias, previstos en el numeral 1º del artículo 3º de la ley 1437 de 2011, así:

“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.

(...)

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.*

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem”

De estos principios resalta la Sala el principio de legalidad el cual constituye la columna vertebral de la actuación administrativa sancionatoria, y comprende para los administrados una doble garantía. La primera de carácter “material”, conforme a la cual no puede haber infracción ni sanción administrativa sin que la ley las determine previamente (lex previa), por lo tanto, no es posible que faltas y sanciones se creen ex post facto, ad hoc o ad personam. Implica también esta

máxima que debe haber certeza (lex certa) sobre la sanción que se impone en la medida en que así esté contemplado como falta en una norma preexistente al hecho que se imputa, esto descarta la imposición de sanciones por simple analogía.

En segundo término, la legalidad envuelve una garantía de tipo “formal”, indispensable por demás si se tiene en cuenta que la falta administrativa define y limita el ámbito de lo lícito, y por otra, la sanción habilita a la administración a operar una privación de bienes y derechos sobre el particular al verificarse la existencia de la infracción, dicha garantía consiste en que la facultad que convalide el ejercicio de la actividad sancionadora, debe atribuirse a través de la ley en sentido formal, lo que comúnmente se conoce como reserva de ley. Dicho de otro modo, no puede cualquier acto administrativo, o norma de carácter inferior a la ley dar vida jurídica a la facultad sancionatoria ni instrumentalizar los procedimientos administrativos sancionatorios.”⁴

(Subraya, cursiva y negrilla fuera del texto original)

Lo anterior implicaría entonces que, en principio, aquello que se acordara en un espacio de conciliación para resarcir alguna violación a la ley ambiental, no podría ser considerado sanción, fundamentalmente porque dicho acuerdo podría configurar una “reprimenda” que no necesariamente se encuentre previamente establecida en la ley, sino que fueran justamente ex post facto, y en no pocos casos ad hoc o ad personam, lo que nos lleva a cuestionarnos, si esa sería una potestad con la que contaría la administración, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo tercero de la ley 1437 de 2011.

Hasta antes de la ley 1437 de 2011 el procedimiento aplicable para cada régimen sancionatorio administrativo se encontraba disgregado en una multiplicidad de procedimientos especiales. A esta situación se sumaba el hecho de que en algunos regímenes se dejaron vacíos en el procedimiento establecido y en otros casos, no se contempló qué procedimiento debía aplicarse.

Con el ánimo de subsanar lo mencionado, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reguló y organizó por primera vez un procedimiento administrativo sancionatorio “general” para el ejercicio de la facultad sancionatoria administrativa, en aquellos casos en los que las normas sancionatorias especiales tuvieran

⁴ Concepto Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil 2159 de 2013

vacíos legales, o aquellos casos para los que no existiera regulación especial que regulara el sector o la materia en términos administrativos sancionatorias.

Al respecto el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagró lo siguiente:

“CAPÍTULO III

Procedimiento administrativo sancionatorio

ARTÍCULO 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.

Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. *Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia”.*

Del artículo transcrito se puede inferir que las características más relevantes de este procedimiento administrativo sancionatorio general son:

1. No se derogan las leyes especiales preexistentes, de forma que las regulaciones especiales continúan rigiendo.
2. Excluye de su ámbito de aplicación el Código Disciplinario Único, ley 734 de 2002, relativo a la potestad disciplinaria y las reglas sancionatorias en materia contractual.
3. Señala el carácter subsidiario del procedimiento general ante la ausencia de ley especial que regule la materia.
4. Le da carácter supletorio a este procedimiento frente a los vacíos de los procedimientos especiales.
5. Establece las reglas del procedimiento administrativo sancionatorio general.
6. Contra el pliego de cargos no contempló la posibilidad de recurso alguno.
7. No contempló ninguna etapa conciliatoria dentro del proceso.
8. La administración es Juez y parte dentro del proceso administrativo sancionatorio.

Una vez concluyan los trámites de procedimiento descritos en los artículos 47 y 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la autoridad que adelanta la actuación debe adoptar la decisión definitiva que puede ser de exoneración de responsabilidad, caso en el cual se archivará el expediente, o se expedirá la decisión sancionatoria. Para uno y otra situación el plazo de la administración es de 30 días siguientes a la presentación de los alegatos. Ahora bien, por tratarse de un acto administrativo definitivo contra este proceden los recursos de que trata el artículo 76 de este mismo código.

En este punto también es importante resaltar que para adoptar la decisión definitiva la administración deberá mantener las mismas garantías formales establecidas para el pliego

de cargos acto con el cual deberá guardar coherencia como una manifestación del acatamiento de la administración al principio de congruencia y del respeto del debido proceso.

Frente a este punto en concreto debe tenerse en cuenta que fallar a favor de la administración y en contra del administrado (de manera parcializada) configura la posibilidad de constituir un incentivo para el funcionario a cargo del proceso, en razón a que el sistema dispone en una misma entidad la función tanto de juez, como de parte, lo que implica que la decisión de sancionar o absolver recae en el mismo funcionario que tiene un incentivo al alcanzar un escenario en el que no sólo puede reportar un caso terminado (eficiencia), sino un caso favorable a la entidad (eficacia) que le reporta beneficios “económicos” o reputacionales al Estado, por el número de sanciones impuestas, en este caso en defensa del patrimonio ambiental colombiano, aumentando la estadística positiva de la entidad en cuanto a la gestión de defensa realizada al patrimonio ambiental de la Nación.

Escenario que, si bien es hipotético y francamente negativo, también es altamente verosímil, sobre todo al considerar que aquel funcionario que tiene el deber de conocer y resolver recursos de reposición o apelación en los que tenga que tomar la decisión de disminuir o revocar la imposición de sanciones cuantiosas en favor de la administración, se expone a ser investigado por detrimento patrimonial.

Sin perjuicio de lo anterior y con un ánimo garantista, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 50 contempla una serie de criterios que debe tener en cuenta la administración al definir la gravedad de la falta y el rigor de la sanción que deba imponer, entre aquellas previamente establecidas, el listado incluye supuestos que agravan o atenúan la conducta, según sea el caso.

“ARTÍCULO 50. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

- 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.*
- 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.*

3. *Reincidencia en la comisión de la infracción.*
4. *Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.*
5. *Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.*
6. *Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.*
7. *Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.*
8. *Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.”*

Adicionalmente, introduce la ley 1437 de 2011 un poder adicional para la autoridad que adelanta el procedimiento administrativo sancionatorio que le da la posibilidad de adelantar un trámite incidental descrito en el artículo 51 frente a los “particulares” renuentes a suministrar información en el curso de las investigaciones o que oculten, impidan o no autoricen el acceso a los archivos a los funcionarios competentes, o remitan la información con errores significativos o en forma incompleta, conductas que atentan contra el principio de la buena fe que debe regir las relaciones entre los administrados y la administración (artículo 3 numeral 9 ibídem) y que por tanto serán sancionadas con multa hasta de cien salarios mínimos mensuales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos.

Para finalizar, en el Capítulo III de la ley 1437 de 2011 el legislador reguló el tema de la caducidad de la acción y el de la prescripción de la pena que buscan salvaguardar la seguridad jurídica en la medida en que condicionan el ejercicio de cualquier potestad sancionatoria, al menos parcialmente, como lo hemos expuesto con anterioridad.

2. El Derecho Administrativo Sancionatorio Ambiental

2.1. Disposiciones constitucionales

“La ratio decidendi de la sentencia C- 595 de 2010.

Después de recordar la importancia que tiene el medio ambiente en la Constitución de 1991, en la sentencia C-595 de 2010, la Sala señaló que a nivel mundial los regímenes de responsabilidad objetiva y de presunción de culpabilidad en materia

ambiental se fundamentan en la creciente y desmesurada amenaza que se cierne sobre el medio ambiente. En este respecto, afirmó:

"Los daños ambientales que se han generado lesionan gravemente los derechos fundamentales y de allí que los mecanismos administrativos y jurisdiccionales deban ser más severos, al igual que las regulaciones normativas que los consagran. La especial vulnerabilidad en que se encuentra el ecosistema mundial, empuja la tendencia transnacional que enarbola la bandera de la responsabilidad objetiva en el derecho medioambiental."

En el caso colombiano, la Corte sostuvo que el establecimiento de un régimen de presunción de culpa en materia ambiental no se opone a la Carta, por las siguientes razones:

*La potestad sancionatoria administrativa es distinta a la potestad sancionatoria penal del Estado, aunque las dos son manifestaciones del ius puniendo del Estado. La segunda propende por la garantía del orden social en abstracto, tiene una finalidad principalmente retributiva –eventualmente correctiva o resocializadora- y se ocupa de manera prevalente de conductas que implican un alto grado de afectación de los intereses jurídicamente protegidos, por lo que puede dar lugar a sanciones tan severas como la privación de la libertad. La potestad sancionatoria administrativa, de otro lado, busca garantizar primordialmente los principios constitucionales que gobiernan la función pública y cumplir los cometidos estatales. Para ello emplea sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones y mandatos preestablecidos, pero no implica sanciones tan severas como la privación de la libertad; la multa es la sanción prototípica del derecho administrativo sancionatorio. La naturaleza de las sanciones administrativas y penales y el fundamento de su imposición son, por tanto, diversos. De ello se desprende que no necesariamente la imposición de sanciones administrativas debe ceñirse a las reglas del debido proceso que rigen la imposición de sanciones penales. Mientras en el derecho penal las garantías del debido proceso tienen su más estricta aplicación, entre otras razones, porque las reglas penales se dirigen a todas las personas y pueden llegar a limitar su libertad, **en el derecho administrativo sancionador las garantías del debido proceso deben aplicarse de manera atenuada porque, por ejemplo, sus reglas van dirigidas a personas que tienen deberes especiales.***

*Esa aplicación menos severa de las garantías del debido proceso se puede observar, por ejemplo, en la jurisprudencia constitucional sobre los principios de legalidad y tipicidad en materia administrativa sancionatoria. La Corte ha precisado que el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionatorio solamente exige la existencia de una norma con fuerza material de ley que contenga una **descripción genérica** de las conductas sancionables, sus tipos y las cuantías máximas de las sanciones, norma cuyo desarrollo puede ser remitido a actos administrativos expedidos por la administración; es decir, **no se requiere que cada conducta sancionable esté tipificada de manera detallada en una norma de rango legal, como sí lo exige el derecho penal. El principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionatorio, por otra parte, no demanda una descripción pormenorizada de las conductas sancionables; permite recurrir a la prohibición, la advertencia y el deber, es decir, a descripciones más generales de las conductas sancionables.***

[...]

A manera de resumen de la línea jurisprudencial, en la sentencia C-595 de 2010, la Corte precisó los requisitos que deben reunir los regímenes de responsabilidad objetiva en el marco del derecho administrativo sancionatorio para que puedan ser considerados acordes con la Constitución. Estos son: (i) no deben prever las sanciones que la doctrina denomina "resarcitorias", es decir, sanciones que comprometen de manera específica el ejercicio de derechos y afectan de manera directa o indirecta a terceros; (ii) deben conducir a sanciones de naturaleza meramente monetaria; (iii) deben establecer sanciones de menor entidad en términos absolutos –como las sanciones de tránsito- o en términos relativos –como las sanciones cambiarias que corresponden a un porcentaje del monto de la infracción; y (iv) deben ser consagrados de manera expresa por el legislador."⁵

Mencionó la misma Jurisprudencia Constitucional que:

"El mismo argumento puede extenderse al artículo 3 de la Ley 1333, sobre los principios rectores del proceso sancionatorio ambiental. Como fue establecido en la sentencia C-595 de 2010, la Ley 1333 no crea un régimen de responsabilidad objetiva sino uno de responsabilidad subjetiva con presunción de culpa o dolo. Esto significa que el régimen creado por la Ley 1333 se rige por el principio de culpabilidad, aunque

⁵ Sentencia Corte Constitucional No. C-742 de 2010

el artículo 3 no lo señale expresamente; cosa distinta es que se haya desplazado la carga de la prueba al presunto infractor. Además, de acuerdo con el texto del artículo 3, son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental “los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas” de donde se deduce que también es aplicable el principio de culpabilidad.

Finalmente, no es cierto que las expresiones “presunto infractor”, “presuntos infractores” y “presuntamente” de los artículos 23, 24, 25, 27, 33 y 37 de la Ley 1333 de 2009 creen un régimen de responsabilidad objetiva, ni que limiten de manera desproporcionada el derecho de defensa y otras garantías del debido proceso, de acuerdo con las mismas razones que acompañaron el juicio de proporcionalidad que se llevó a cabo en la sentencia C-595 de 2010.”

Sobre este punto vale la pena poner atención al hecho que la norma en sí misma, desde su creación, tuvo un espíritu mucho más severo de cara al administrado, lo que se refleja en los mecanismos administrativos y jurisdiccionales que componen el derecho sancionatorio ambiental, situación que se fundamenta, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, en la creciente y desmesurada amenaza que se cierne sobre el medio ambiente. El derecho sancionatorio administrativo configura un régimen más severo para el administrado en la medida en que:

“La Corte ha precisado que el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionatorio solamente exige la existencia de una norma con fuerza material de ley que contenga una descripción genérica de las conductas sancionables, sus tipos y las cuantías máximas de las sanciones, norma cuyo desarrollo puede ser remitido a actos administrativos expedidos por la administración; es decir, no se requiere que cada conducta sancionable esté tipificada de manera detallada en una norma de rango legal, como sí lo exige el derecho penal. El principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionatorio, por otra parte, no demanda una descripción pormenorizada de las conductas sancionables; permite recurrir a la prohibición, la advertencia y el deber, es decir, a descripciones más generales de las conductas sancionables.”

Lo anterior implica que, en el derecho administrativo sancionatorio ambiental, la administración puede ser mucho menos rigurosa en garantizar principios como el de legalidad o tipicidad e incluso en el esfuerzo investigativo previo a la apertura del proceso

administrativo sancionatorio ambiental, por cuanto la misma norma lo faculta a presumir la culpa o dolo del administrado, en quien además impone la carga de la prueba; lo que hace que valga la pena cuestionarse si, de cara a violaciones al régimen ambiental de tipo “doméstico”, por ejemplo, estas normas realmente estén cumpliendo su propósito de salvaguardar el patrimonio natural de la Nación, al tiempo que cumplen de la mejor manera con los principios que rigen las actuaciones administrativas, dentro de los que se destacan el de celeridad, economía y eficacia, de cara a la preservación de los recursos de la Nación

2.2. Disposiciones legales/reglamentarias

De acuerdo con la **ley 1333 de 2009**, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental:

“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, Uaesppn, 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.

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.

(Subraya, cursiva y negrilla fuera del texto original)

En este sentido entonces, con el ánimo de contemplar la inclusión de una etapa conciliatoria dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental, debería tenerse en cuenta que el acuerdo al que lleguen las partes (la administración y al administrado en su calidad de presunto infractor) debería cumplir con tres (3) requisitos fundamentales: ser (i) preventivo, (ii) correctivo y (iii) compensatorio del recurso que presuntamente se ha vulnerado. Presunto en la medida en que esta sería una etapa en la que evidentemente no se habría

realizado o consumado un proceso administrativo sancionatorio ambiental en el que se le hubiera declarado responsable al administrado de la vulneración de algún recurso ambiental.

2.2.1. Las infracciones en materia ambiental

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.

ARTÍCULO 6º. CAUSALES DE ATENUACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

- 1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.*
- 2. Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.*
- 3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.*

ARTÍCULO 7º. CAUSALES DE AGRAVACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL. Son circunstancias agravantes en materia ambiental las siguientes:

- 1. Reincidencia. En todos los casos la autoridad deberá consultar el RUIA y cualquier otro medio que provea información sobre el comportamiento pasado del infractor.*
- 2. Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.*
- 3. Cometer la infracción para ocultar otra.*
- 4. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.*
- 5. Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.*
- 6. Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.*
- 7. Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.*
- 8. Obtener provecho económico para sí o un tercero.*
- 9. Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.*
- 10. El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.*
- 11. Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, el cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.*
- 12. Las infracciones que involucren residuos peligrosos.*

Frente a este punto vale la pena cuestionarse, si con el propósito cierto de preservar el patrimonio ambiental de la Nación, tendría un mayor impacto realizar jornadas de

capacitación en materia de normativa e infracciones a la ley ambiental en las grandes zonas rurales del país, antes que adelantar procesos administrativos sancionatorios ambientales contra personas que desconocen que las conductas por las que se les investiga administrativamente constituyen infracciones al régimen ambiental y por lo tanto, los hace presuntos culpables de la violación a dicho régimen y eventuales titulares de multas y sanciones administrativas. Vale la pena preguntarse entonces si para preservar el medio ambiente colombiano, resulta, para estos casos domiciliarios, más efectivo el inicio de un proceso administrativo sancionatorio ambiental que la capacitación de las regiones sobre este tema.

2.2.2. Procedimiento sancionatorio ambiental

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.

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

ARTÍCULO 20. INTERVENCIONES. *Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental.*

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.*

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.**

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.***

Respecto de las sanciones previamente establecidas en la ley ambiental, no parece tenerse realmente conciencia de la realidad diaria rural del país, en donde los infractores bien pueden ser grandes industrias, para las cuales las medidas reseñadas parecen proporcionadas, lo que no pasa si se piensa en un problema doméstico en el que alguien en inmediaciones de su predio decidió talar un árbol que le estaba generando problemas o incomodidades dentro del mismo, actuación para la que no solicitó autorización alguna, habiéndola necesitado de conformidad con lo señalado en la ley. A esta persona, de conformidad con lo indicado en la ley ambiental, le corresponderían por lo menos **multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes,** situación que no resulta ni proporcionada ni acorde a las condiciones socioeconómicas del infractor, sobre todo si tenemos en cuenta que la norma no dispone un límite mínimo.

2.2.3. Funciones de los procuradores judiciales ambientales y agrarios

“ARTÍCULO 56. 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.”

De acuerdo con la **ley 99 de 1993**, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA:

“ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

*1. **El proceso de desarrollo económico y social del país** se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*

2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.

3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.

5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.

6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

8. El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.

9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.

10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático, y participativo.

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.

14. Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.”

3. La conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos

3.1. Los Derechos ciertos e indiscutibles que deben evaluarse antes de iniciar el trámite conciliatorio.

“[...] los asuntos conciliables son aquellos que pueden ser objeto de transacción o desistimiento, es decir, pertenecen a la esfera privada de contenido patrimonial de las partes en conflicto. De allí se desprende que se trata de asuntos netamente jurídicos, tanto es así que el acuerdo conciliatorio tiene efectos de cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.”⁶

Así las cosas, para que eventualmente pudiera considerarse realmente la figura de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos en temas ambientales, debe darse la discusión de hasta qué punto un recurso natural puede considerar parte de la esfera patrimonial de un privado, para lo cual serían punto relevantes las vías o modos de acceso al recurso en concreto, el uso que el particular le estuviera dando al mismo, la cantidad que estuviera usando, el impacto medio ambiental que estuviera ocasionando dicho uso “privado” o “doméstico”.

Valdría la pena cuestionarse si dichos ítems serían de alguna manera discutibles en la medida en que la ley fijara algunos límites dentro de los cuales dicho uso “privado” o “doméstico” fuera aceptable legalmente y en pocas palabras autorizado o constitucional, o si por el contrario la postura nacional sería totalitaria en el sentido de entender que todo

⁶ Artículo “¿Tribunales Ambientales, Conciliación o Mediación Ambiental?” – Publicado por EDITORIAL LEGIS en www.ambitojuridico.com.co el 10 de octubre de 2018 en el siguiente link <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/ambiental-y-agropecuaria/tribunales-ambientales-conciliacion-o-mediacion> Autor: Doctor Luis Fernando Macías Gómez.

recurso natural pertenece al Estado y que cualquier uso, con independencia de sus cantidades, fines o impacto debe ser reprochable por la ley siempre que no se tenga autorización concedida por autoridad ambiental.

Definida una postura estatal respecto de lo anterior sería tanto como decidir si la conciliación tiene o no alguna cabida respecto del sector ambiental o si realmente, al no ser posible considerar algún recurso ambiental en determinada medida como parte del patrimonio de un particular, la conciliación simplemente sería una figura vedada en temas ambientales.

Quizás algún avance en este sentido puedan ser el inciso segundo del artículo 107 de la ley 99 de 1993, de acuerdo con el cual:

“Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.”

Y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que de acuerdo con el texto de la sentencia C-893 de 2001 ha mencionado:

Los mecanismos alternativos de solución de conflictos no deben ser interpretados solamente como una manera de descongestionar el aparato de justicia sino también, y principalmente, como una forma de participación de la sociedad civil en los asuntos que los afectan. En este sentido, es incuestionable su estirpe democrática, en la medida en que generan espacios de intervención de la comunidad en el desarrollo de la función jurisdiccional evitando la conflictivización de la sociedad y logrando, por ende, el fortalecimiento de la legitimidad del aparato de justicia estatal en la medida en que éste puede dedicarse a resolver aquellos asuntos que son de verdadera trascendencia social. Desde esta perspectiva, se ha considerado que el presupuesto básico para la efectividad de la justicia consensual es la existencia de una sociedad civil organizada, integrada cultural, valorativa y normativamente, pues al decir Auerbach “sólo cuando existe congruencia entre los individuos y su comunidad, con valores y deberes compartidos, existe la posibilidad de justicia sin derecho”.

[...]

La justicia informal proveniente de la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos no es sustitutiva sino complementaria de la justicia estatal formal. De ahí la necesidad de que sea desarrollada gradualmente por el legislador, como expresión de una política de Estado tendiente a propiciar la vinculación de la sociedad civil en la construcción de su propio destino.

[...]

Busca involucrar a la comunidad en la resolución de sus propios conflictos, mediante la utilización de instrumentos flexibles, ágiles, efectivos y económicos que conduzcan al saneamiento de las controversias sociales y contribuyan a la realización de valores que inspiran un Estado social de derecho, como son la paz, la tranquilidad, el orden justo y la armonía de las relaciones sociales; además de que persigue la descongestión de los despachos judiciales, reservando la actividad judicial para los casos en que sea necesaria una verdadera intervención del Estado. La conciliación es un procedimiento por el cual un número determinado de individuos, trabados entre sí por causa de una controversia jurídica, se reúnen para componerla con la intervención de un tercero neutral -conciliador- quién, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo y el imparte su aprobación. El convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes que concilian.

Respecto de la postura presentada por la Corte Constitucional en este fallo, faltaría preguntarse entonces por quién podría ser el conciliador ideal, apropiado o constitucionalmente facultado para fungir como tercero neutral, punto que desarrollaremos adelante en el texto.

3.2. Estatuto de Conciliación - Ley 2220 de 2022

El Nuevo Estatuto de Conciliación que entra en vigencia a partir del 30 de diciembre de 2022, dispone:

“ARTÍCULO 3°. DEFINICIÓN Y FINES DE LA CONCILIACIÓN. La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de las diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, quien, además de proponer fórmulas

de arreglo, da fe de la decisión de acuerdo, la cual es obligatoria y definitiva para las partes que concilian.

La conciliación, en sus diversas modalidades, es una figura cuyos propósitos son facilitar el acceso a la justicia, generar condiciones aptas para el diálogo y la convivencia pacífica, y servir como instrumento para la construcción de paz y de tejido social.

Además de los fines generales, la conciliación en materia contencioso administrativa tiene como finalidad la salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general.

Sin duda alguna este artículo refleja un desarrollo legal de la postura jurisprudencial planteada por la Corte Constitucional entre otras, en la sentencia No. C-893 de 2001.

ARTÍCULO 4o. PRINCIPIOS. La conciliación se guiará, entre otros, por los siguientes principios:

1. Autocomposición. Son las propias partes confrontadas las que resuelven su conflicto, desavenencias o diferencias en ejercicio de la autonomía de la voluntad, asistidos por un tercero neutral e imparcial que promueve y facilita el diálogo y la búsqueda de soluciones al conflicto y negociación entre ellas y que puede proponer fórmulas de solución que las partes pueden o no aceptar según su voluntad. Los interesados gozan de la facultad de definir el centro de conciliación donde se llevará a cabo la conciliación, elegir el conciliador.

2. Garantía de acceso a la justicia. En la regulación, implementación y operación de la conciliación se garantizará que todas las personas, sin distinción, tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder al servicio que solicitan. Esta garantía implica que la prestación del servicio tanto por los particulares, como por las autoridades, investidas de la facultad de actuar como conciliadores generen condiciones para acceder al servicio a poblaciones urbanas y rurales, aisladas o de difícil acceso geográfico, y acogiendo la caracterización requerida por el servicio a la población étnica, población en condición de vulnerabilidad, niños, niñas y adolescentes y personas con discapacidad.

Se deberá garantizar que el trato brindado no resulte discriminatorio por razones de género, raza, idioma, opinión política, condición social, origen étnico, religión,

preferencia ideológica, orientación sexual, ubicación territorial, prestando especial atención a la garantía de acceso a la justicia en la ruralidad, en especial en los municipios a que se refiere el Decreto ley 893 de 2017.

En consecuencia, habrá diferentes modelos para la implementación del instrumento, que atenderán a los diversos contextos sociales, geográficos, económicos, etnográficos y culturales donde se aplique. Para tal efecto se podrán constituir centros de conciliación especializados en la atención de grupos vulnerables específicos.

3. Celeridad. Los procedimientos definidos en la presente ley se erigen sobre preceptos ágiles, de fácil comprensión y aplicación en todo contexto y materia, por lo que los mismos deberán interpretarse y aplicarse por el conciliador, con la debida diligencia, en función de la solución autocompositiva del conflicto. El conciliador, las partes, sus apoderados o representantes legales y los centros de conciliación evitarán actuaciones dilatorias injustificadas, en procura de garantizar el acceso efectivo a la justicia.

4. Confidencialidad. El conciliador, las partes y quienes asistan a la audiencia, mantendrán y garantizarán el carácter confidencial de todos los asuntos relacionados con la conciliación, incluyendo las fórmulas de acuerdo que se propongan y los datos sensibles de las partes, los cuales no podrán utilizarse como pruebas en el proceso subsiguiente cuando este tenga lugar.

5. Informalidad. La conciliación esta desprovista de las formalidades jurídicas procesales.

La competencia del conciliador se determinará conforme a lo establecido en la presente ley, y el factor territorial no será obstáculo alguno para que el conciliador pueda ejercer su labor.

El conciliador en equidad podrá realizar audiencias de conciliación en cualquier espacio que considere adecuado para tramitar el conflicto.

Lo previsto en los incisos primero y tercero de este numeral no son aplicables a la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo o cuando se trata de una conciliación judicial.

6. *Economía. En el ejercicio de la conciliación los conciliadores procurarán el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas. El conciliador y las partes deberán proceder con austeridad y eficiencia.*

7. *Transitoriedad de la función de administrar justicia del conciliador particular. La función transitoria inicia con la designación como conciliador y cesa con la suscripción del acta de conciliación, las constancias que establece la ley o el desistimiento de una o ambas partes. El conciliador se revestirá nuevamente de la función transitoria en los eventos en que proceda la aclaración de un acta o constancia expedida por este.*

En el caso de la conciliación extrajudicial en derecho, también terminará con el vencimiento del término de los tres (3) meses en que debió surtirse la audiencia, lo que ocurra primero, salvo por habilitación de las partes para extender la audiencia en el tiempo.

8. *Independencia del conciliador. Como administrador de justicia en los términos del artículo 116 de la Constitución, el conciliador tendrá autonomía funcional, es decir, no estará subordinado a la voluntad de otra persona; entidad o autoridad superior que le imponga la forma en que debe dirigir la audiencia o proponer las fórmulas de acuerdo en la conciliación.*

Las actuaciones de los operadores de la conciliación extrajudicial en derecho en asuntos contenciosos administrativos, tendrán en razón al interés general y defensa del patrimonio público una autonomía funcional reglada.

9. *Seguridad jurídica. El análisis del conflicto deberá contar con referentes de confianza en el proceso conciliatorio como medio para la solución alternativa y pacífica del conflicto y creador de derechos con efectos de cosa juzgada, lealtad procesal en la actuación, y certeza en la justicia desde actores sociales e institucionales.*

10. *Principio de neutralidad e imparcialidad. Como administrador de justicia, el conciliador garantizará su actuar y su conducta de manera honesta, leal, neutral e imparcial, antes y durante la audiencia de conciliación y hasta que se alcance una decisión final al conflicto o controversia.*

11. Principio de presunción de buena fe. En todas las actuaciones de la conciliación se presumirá la buena fe de conformidad con lo previsto en el artículo 83 de la Carta Política, que incluye la presunción de autenticidad de todos los documentos y actuaciones, físicas y virtuales, de conformidad con las disposiciones del CGP.

PARÁGRAFO 1º. La conciliación por medios virtuales se regirá por los principios señalados en el presente artículo y, además, por los principios de neutralidad tecnológica, autenticidad, integridad, disponibilidad e interoperabilidad de la información. En el tratamiento de datos se deberá garantizar el cumplimiento de los principios y disposiciones contenidos en la Ley 1581 de 2012 o la ley que la modifique, complemente o sustituya.

Con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones se deberá aumentar, profundizar y hacer eficiente y eficaz el aprovechamiento de los datos, con la finalidad de generar valor social y económico, en el marco de lo establecido en la Ley 1581 de 2012 o la ley que la modifique, complemente o sustituya.

PARÁGRAFO 2º. La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos se guiará por los principios generales previstos en la presente ley, los cuales deben ser interpretados de acuerdo con la naturaleza e intervinientes en la misma, así como el principio de la función administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución Política. Igualmente, serán aplicables los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles con la naturaleza y características de este mecanismo alternativo de solución de controversias.

Resulta evidente que este artículo en concreto, aunque trata de ser inclusivo, constitucionalmente no es posible situar en el mismo plano la conciliación de otras áreas con la conciliación que se adelanta en asuntos contencioso administrativos. Pareciera tanto como que la ley regula en general para a continuación excepcionar todo lo relacionado con asuntos contencioso administrativos, lo que al final deja al lector sin mucha idea de cómo aplicar lo dispuesto por la ley respecto de este tipo de asuntos, como lo sería concretamente lo dispuesto al final del párrafo segundo del citado artículo cuarto (4º) que indica:

“[...] serán aplicables los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles

con la naturaleza y características de este mecanismo alternativo de solución de controversias.”

Esta es una frase que lejos de otorgar claridad en la aplicación de la ley, la deja abierta a interpretaciones de todo tipo, máxime si se trata de asuntos ambientales, en los cuales entre diversos actores existen posturas tan diferentes respecto del acceso, el uso, la afectación o los impactos en el entorno, de los recursos naturales, que pueden depender incluso de asuntos de tipo cultural.

[...]

ARTÍCULO 7º. ASUNTOS CONCILIABLES. Serán conciliables todos los asuntos que no estén prohibidos por la ley, siendo principio general que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos. En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles. En materia contenciosa administrativa, serán conciliables los casos en los eventos previstos en la presente ley, siempre y cuando no afecten el interés general y la defensa del patrimonio público.

En este punto nos remitimos a lo discutido en el numeral 3.1. de este escrito, en relación al artículo 107 de la ley 99 de 1993⁷.

ARTÍCULO 10. OPERADORES AUTORIZADOS PARA CONCILIAR EXTRAJUDICIALMENTE. Serán operadores de la conciliación extrajudicial en derecho:

- a) Los conciliadores inscritos en los centros de conciliación debidamente autorizados para prestar sus servicios, sean de entidades con o sin ánimo de lucro, de notarías, de entidades públicas o de los consultorios jurídicos de las Instituciones de Educación Superior.

⁷ “Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.”

b) Los servidores públicos facultados por la ley para conciliar.

c) Los defensores del consumidor financiero.

[...]

Frente a este punto nos pronunciaremos adelante en el texto.

ARTÍCULO 11. OPERADORES AUTORIZADOS PARA CONCILIAR EXTRAJUDICIALMENTE EN MATERIAS QUE SEAN COMPETENCIA DE LOS JUECES CIVILES. La conciliación extrajudicial en derecho en materias que sean competencia de los jueces civiles, sin perjuicio de la naturaleza jurídica de las partes, podrá ser adelantada ante los conciliadores de los centros de conciliación, ante los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público en materia civil y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales, siempre y cuando el asunto a conciliar sea de su competencia.

Este artículo podría resultar de aplicación en lo que tiene que ver con la conciliación de asuntos ambientales que tienen un contenido patrimonial y privado, como es el caso de los daños ambientales consecutivos.

ARTÍCULO 15. CENTRO DE CONCILIACIÓN. Es la línea de acción autorizada por el Ministerio de Justicia y del Derecho a una entidad promotora para que preste el soporte operativo y administrativo requerido para la prestación del servicio de la conciliación extrajudicial en derecho, contando para ello con conciliadores inscritos en sus listas, y estableciendo su propio reglamento para un funcionamiento, el cual igualmente, deberá ser aprobado por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

ARTÍCULO 20. REGLAS GENERALES DE LOS CENTROS DE CONCILIACIÓN. Los centros de conciliación deberán prestar sus servicios de acuerdo con los siguientes parámetros:

1. Calidad de la prestación del servicio: Los centros de conciliación deberán prestar los servicios de conciliación procurando generar el mayor grado de satisfacción a

las partes en la solución de los conflictos. Los centros de conciliación deberán brindar las condiciones necesarias para que los servicios de conciliación se presten en las condiciones de calidad definidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

2. Participación: Los centros de conciliación deberán establecer en su reglamento la estrategia para generar espacios de participación de la comunidad y de promoción y divulgación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

3. Responsabilidad social: Los centros de conciliación prestarán en algunos casos el servicio de conciliación de manera gratuita, o en condiciones preferenciales de conformidad con los parámetros establecidos al respecto por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

En lo que tiene que ver con los centros de conciliación, al tratarse de un asunto que judicialmente sería competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, consideramos que este punto de la ley resultaría completamente inaplicable a la conciliación ambiental, salvo que se tratara de daños ambientales consecutivos.

DEL CONCILIADOR.

ARTÍCULO 28. REQUISITOS PARA SER CONCILIADOR. El conciliador deberá ser colombiano y ciudadano en ejercicio, y estar en pleno goce de sus derechos civiles, los conciliadores no podrán estar incurso en las causales de inhabilidad, incompatibilidad o impedimento consagradas en el Código General del Proceso, o en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso, así como tampoco en conflicto de interés frente a los asuntos objeto de conciliación.

Además de los enunciados anteriormente, los conciliadores deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. El conciliador en derecho, deberá ser abogado y con tarjeta profesional vigente, certificarse como conciliador en derecho de acuerdo con los parámetros establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, estar registrado en el Sistema de Información del Ministerio de Justicia y del Derecho, e inscribirse en un centro de conciliación.

A los servidores públicos facultados para conciliar, sólo les serán exigibles los requisitos establecidos para el ejercicio del cargo. Estos deberán formarse como conciliadores en derecho, según lo dispuesto en el artículo 46 de la presente ley.

ARTÍCULO 29. DEBERES Y OBLIGACIONES DEL CONCILIADOR. El conciliador tendrá las siguientes obligaciones:

Citar a las partes de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

Citar por solicitud de las partes o de acuerdo con su criterio, a quienes deban asistir a la audiencia, incluidos los expertos en la materia objeto de conciliación.

Propender por un trato igualitario entre las partes.

Dirigir la audiencia de conciliación, de manera personal e indelegable, además de ilustrar a los comparecientes acerca del objeto, alcance y límites de la conciliación.

Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en los hechos tratados en la audiencia.

Formular propuestas de arreglo.

Emitir constancias cuando corresponda.

Redactar y suscribir el acta de conciliación en caso de acuerdo total o parcial.

ARTÍCULO 31. DEBERES Y OBLIGACIONES ESPECIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FACULTADOS PARA CONCILIAR. La facultad para conciliar otorgada por la ley a los servidores públicos es indelegable.

Los servidores públicos facultados para conciliar deberán entregar a la entidad correspondiente las actas o las constancias y demás documentos aportados por las partes en el procedimiento de conciliación para su archivo, en la forma dispuesta en la Ley General de Archivo vigente.

[...]

PARÁGRAFO. Para el caso de las conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativa, la información que sea requerida por el Ministerio de Justicia y del Derecho será aportada por la Procuraduría General de la Nación mediante los mecanismos que, en virtud del principio de colaboración armónica, acuerden previamente las entidades.

ARTÍCULO 46. FORMACIÓN DE LOS NOTARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS FACULTADOS PARA CONCILIAR. Los notarios y servidores públicos facultados para conciliar deberán formarse como conciliadores en derecho.

El Ministerio de Justicia y del Derecho deberá velar porque los funcionarios públicos facultados para conciliar reciban capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos.

La Procuraduría General de la Nación deberá velar porque los procuradores judiciales facultados para conciliar reciban capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Los miembros de los comités de conciliación deberán recibir capacitación en conciliación en materia contencioso administrativa, por lo menos una vez cada año por parte del Ministerio Público de conformidad con los lineamientos impartidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Procuraduría General de la Nación.

[...]

Frente a los conciliadores y sus requisitos nos pronunciaremos adelante en el texto.

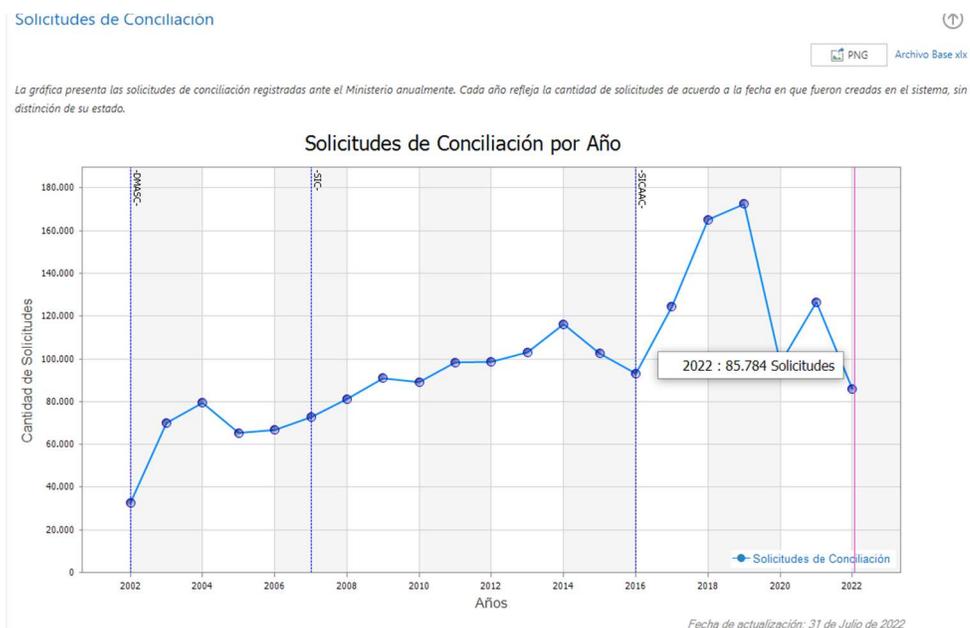
ARTÍCULO 67. LA CONCILIACIÓN COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. En los asuntos susceptibles de conciliación, se tendrá como regla general que la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones que por norma así lo exijan, salvo cuando la ley lo excepcione.

PARÁGRAFO 1o. La conciliación en asuntos laborales no constituye requisito de procedibilidad.

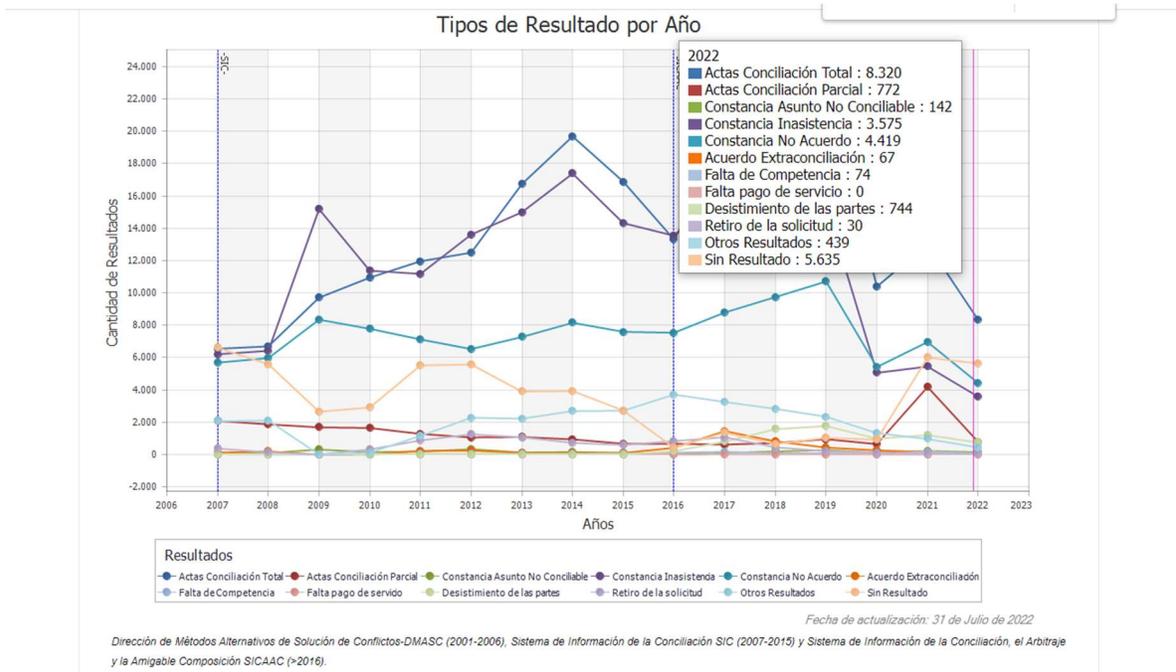
Si bien consideramos que este es un fenómeno que también se presenta en otras áreas del derecho, es cierto que la conciliación como requisito de procedibilidad no tiene un rol determinante o disuasivo frente al administrado para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, sino que es tomada como un requisito adicional, previo y necesario para poder comparecer ante la jurisdicción, sin que esto implique una concientización o una exaltación de la conciliación como un mecanismo alternativo eficaz de solución de conflictos.

Lo anterior se puede evidenciar en las estadísticas reportadas por el SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CONCILIACIÓN, EL ARBITRAJE Y LA AMIGABLE COMPOSICIÓN

- SICAAC⁸, en relación a las solicitudes de conciliación radicadas por año, la cual para el año 2022 evidenció un total de OCHENTA Y CINCO MIL SETECIENTAS OCHENTA Y CUATRO (85,784) solicitudes presentadas, de las cuales OCHOMIL TRESCIENTAS VEINTE (8,320) terminaron con actas de conciliación total expedidas, lo que constituye un 9.7%.



⁸ A partir de la entrada en vigencia de la Ley 640 en el año 2001, la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos -DMASC- del Ministerio de Justicia y del Derecho, inició la conformación de un registro con los datos disponibles de centros conciliación y arbitraje, el cual fue alimentando hasta 2006 con la información remitida por centros y entidades mediante el diligenciamiento de tablas en Excel. Posteriormente en el año 2007, se implementó el Sistema de Información de la Conciliación SIC, el cual optimizó el registro de Casos de Conciliación y funcionó hasta el año 2015. Conforme a lo Dispuesto en Decreto 1829 de 2013, se inició la integración y modernización de los Sistemas SIC y SECIV. En enero del 2016 entró en vigencia el Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición SICAAC, que desde entonces permite gestionar el reporte de solicitudes y casos de conciliación atendidos por parte de centros y funcionarios públicos habilitados, en el marco de la operación de los Métodos alternativos de solución de conflictos – MASC, en Colombia. Las estadísticas presentadas, han sido generadas a partir de los datos reportados al Ministerio de Justicia y del Derecho hasta cuando lo señala la fecha de actualización correspondiente. En la actualidad y con ocasión de la entrada en operación del Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición -SICAAC-, se está llevando a cabo un proceso de vinculación de la totalidad de los operadores que se tiene previsto concluir en el año 2020. Bajo los siguientes títulos, se consultan las estadísticas agrupadas por pestañas así: **CONSOLIDADO** = Datos recopilados en los períodos 2001 a 2006 (DMASC), 2007 a 2015 (SIC) y desde 2016 en adelante (SICAAC). **SICAAC** = Datos registrados desde 2016 en adelante.



La estadística presentada permitiría plantearse algunas hipótesis respecto de la conciliación como por ejemplo el hecho que las personas no conocen la figura, no confían en que la misma vaya a funcionar, la ven como un requisito a cumplir para poder acceder al sistema judicial, entre otras. Lo que no resulta discutible es el pequeño porcentaje que representan los acuerdos de conciliación total logrados frente el total de solicitudes presentadas, después de llevar aproximadamente veinte (20) años de haber adoptado este mecanismo en como parte de la legislación colombiana.

En este punto del estudio realizado, contemplando únicamente el escenario de la conciliación contencioso administrativa, vale la pena preguntarse si la falta de conocimiento, confianza o respaldo de este método alternativo de solución de conflictos es algo que pueda reputarse únicamente del administrado o si es algo que aplica indistintamente para administrados y administración. Sin embargo, este no es un punto que la estadística actual recopilada por el gobierno nacional haya recabado, sin perjuicio de lo cual es de exaltar que el nuevo estatuto de conciliación imponga la obligación a diferentes entidades del estado de capacitar a sus funcionarios en conciliación, que permita aumentar la certeza respecto de los conocimientos que tienen los funcionarios de la administración encargados de llevar o comparecer a este tipo de diligencias, fundamentalmente porque en la actualidad no es

frecuente encontrar procuradores delegados que se esmeren por entender la controversia, analizar las posturas, encontrar escenarios viables alternativos de resolución de conflicto y mucho menos llegar a proponer o sugerir fórmulas de conciliación para las partes en disputa.

Es importante garantizar que la persona o entidad encargada de atender la etapa de conciliación como requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción, no va a caer en un rol de simple “certificador de cumplimiento de requisito de procedibilidad”, en vez de ser esa persona con la capacidad de erigirse como elemento disuasorio del conflicto, decisorio para materializar un mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Se percibe a partir del texto del nuevo estatuto de conciliación un mayor compromiso por generar conciencia sobre el objetivo de tener como propósito, como misión, la de buscar alternativas amigables, extraprocesales, económicas en términos de tiempo y dinero, de solución de conflictos que redunden en el beneficio tanto de la administración como del administrado.

Sin perjuicio de lo anterior, tras aproximadamente veinte (20) años de haber implementado la conciliación como requisito de procedibilidad, quizás sea tiempo de explorar nuevas opciones que le permitan ser reconocida como un mecanismo alternativo efectivo de solución de controversias, sin necesidad de imponerla como obligación.

ARTÍCULO 87. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo se regulará por las disposiciones de la presente ley, en especial por lo previsto en el presente título. Y en los aspectos de procedimiento no regulados se aplicarán, en su orden, las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en la segunda parte de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o las normas que las modifiquen o sustituyan.

De manera supletoria y en cuanto sea compatible con el trámite de la conciliación, se recurrirá a las normas contenidas en el Código General del Proceso o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 88. DEFINICIÓN DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, autocompositivo, por medio del cual las partes, por conducto de apoderado, gestionan ante un agente del Ministerio Público neutral y calificado la solución de aquellas controversias cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa.

Es en este punto donde cobra total relevancia la capacitación de todos los funcionarios de la administración que tengan alguna relación con la conciliación en este mecanismo alternativo de solución de conflictos, con independencia de la entidad a la que pertenezcan, en razón a que la misma ley restringe las posibilidades de las personas que pueden fungir como tercero neutro cuando se trate de controversias cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como lo serían en gran medida los asuntos ambientales, por lo que resulta de la mayor importancia que quienes tienen a cargo esta función estén la capacidad de reconocer el aporte que la misma trae a la descongestión, la economía, la celeridad, la paz, entre otros beneficios, contemplados incluso como principios dentro del nuevo estatuto de conciliación.

ARTÍCULO 89. ASUNTOS SUSCEPTIBLES DE CONCILIACIÓN EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.

Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado.

Podrá acudir a la conciliación extrajudicial sin que medie una intención de demanda y podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos.

[...]

Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo.

ARTÍCULO 90. ASUNTOS NO CONCILIABLES. No. son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- 1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
- 2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.*
- 3. En los que haya caducado la acción.*
- 4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.*
- 5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el lado administrativo ocurrió por medios fraudulentos.*

ARTÍCULO 91. PRINCIPIOS DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos se guiará por los principios generales previstos en la presente ley, así como por los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política. Igualmente, serán aplicables los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles con la naturaleza y características de este mecanismo alternativo de solución de controversias. Serán principios especiales en la conciliación en materia contenciosa administrativa:

1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo la actuación se guiará siempre con miras a la protección y salvaguarda del patrimonio público y el interés general, por lo cual el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscabe esta salvaguarda y protección.

2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, partiendo de la garantía de los derechos.

3. Protección reforzada de la legalidad. En la conciliación en materia contencioso administrativa el agente del Ministerio Público velará porque en la fórmula de arreglo de las diferencias no se comprometa la legalidad, salvaguardando que la misma sea conforme a la Constitución Política y la ley, esté conforme al interés público o social, no cause un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero, o sea lesivo para el patrimonio público.

ARTÍCULO 92. CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

[...]

La ausencia del agotamiento del requisito de procedibilidad dará lugar al rechazo de plano de la demanda por parte del juez de conocimiento.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

ARTÍCULO 95. COMPETENCIA PARA LA CONCILIACIÓN. Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo serán adelantadas ante los agentes del Ministerio Público, de acuerdo con las reglas de reparto que defina

el Procurador General de la Nación, las cuales no estarán sujetas, necesariamente, al factor de competencia territorial definido para los jueces de conocimiento y deberán brindar garantías de reparto equitativo de la carga y asegurar la imparcialidad y neutralidad frente al asunto de conciliación.

Los agentes del Ministerio Público que adelanten conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo actuarán como servidores públicos imparciales y calificados y velarán porque el acuerdo no afecte el patrimonio público, el orden jurídico, ni los derechos y garantías fundamentales, y que los supuestos de hecho y de derecho cuenten con el debido respaldo probatorio.

PARÁGRAFO 1o. Los agentes del Ministerio Público velarán porque en las conciliaciones extrajudiciales no se menoscaben derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos irrenunciables e imprescriptibles.

PARÁGRAFO 2o. Los procuradores delegados que intervengan como agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrán adelantar la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa por asignación especial del Procurador General de la Nación cuando lo amerite el interés general, desplazando la competencia que corresponda a los procuradores judiciales para asuntos administrativos.

ARTÍCULO 104. CONSTANCIA PARA ASUNTOS NO CONCILIABLES. Cuando se presente una petición de convocatoria de conciliación extrajudicial y el asunto de que se trate no sea conciliable de conformidad con la ley, el agente del Ministerio Público así lo señalará mediante decisión motivada que deberá notificar dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud y en la que ordenará la expedición de la constancia de que trata el artículo 103 de la presente ley, una vez en firme la decisión. Si durante el trámite de la audiencia se observare que se trata de un asunto que no es conciliable, se dejará anotación en el acta y se expedirá la respectiva constancia, sin perjuicio de lo establecido para el recurso de reposición en el párrafo del artículo 114 de la presente ley.

ARTÍCULO 113. APROBACIÓN JUDICIAL. El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de acuerdo total o parcial de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación y a la Contraloría General de la República para que conceptúe ante el juez de conocimiento sobre si

la conciliación afecta o no el patrimonio público, para lo cual tendrá un término de 30 días contados a partir de la recepción del acuerdo conciliatorio.

[...]

La providencia que decida sobre el acuerdo conciliatorio deberá ser notificada a las partes y al agente del Ministerio Público que adelantó la conciliación extrajudicial y a la contraloría quienes podrán interponer el recurso de apelación contra el auto que apruebe o impruebe la conciliación.

No podrá realizarse aprobación parcial de los acuerdos conciliatorios, salvo aceptación expresa de las partes.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

El acta de acuerdo conciliatorio total o parcial adelantado ante el agente del Ministerio Público y el correspondiente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Siendo propósitos de la conciliación la reducción de la litigiosidad, la celeridad, entre otros, no se evidencia que requerir la aprobación de un juez y la posibilidad que la decisión impartida por este pueda ser rebatida por el mismo ministerio público que en el principio del proceso conoció de la controversia, aporten a la consecución o satisfacción de estos propósitos.

DE LA CONCILIACIÓN JUDICIAL EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO 131. FÓRMULAS DE ARREGLO. En cualquier estado del proceso el juez o magistrado podrá autorizar al Ministerio Público para que realice labores de avenimiento entre las partes, con el fin de estructurar fórmulas de arreglo que serán sometidas a su posterior consideración.

ARTÍCULO 136. PLAN ESTRATÉGICO DEL CONSEJO NACIONAL DE CONCILIACIÓN. Una vez instalado el Consejo Nacional de Conciliación formulará y adoptará un plan estratégico con duración cuatrienal que coincida con la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo.

En dicho plan se establecerán como mínimo los programas, objetivos, estrategias, acciones, metas e indicadores a lograr para la promoción, fortalecimiento y desarrollo de la conciliación con los aportes de todos los integrantes del Consejo Nacional de Conciliación.

El plan estratégico será tenido en cuenta por el Departamento Nacional de Planeación como insumo para la elaboración de las bases del Plan Nacional de Desarrollo en lo que respecta a la conciliación.

PARÁGRAFO. El plan estratégico incluirá los mecanismos de seguimiento de los acuerdos conciliatorios.

PARÁGRAFO transitorio. El plan estratégico inicial será expedido por el Gobierno nacional y coincidirá con las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo vigente para el momento de la promulgación de la presente ley.

ARTÍCULO 142. INCENTIVOS A LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. El éxito en el logro de acuerdos conciliatorios por parte de los Procuradores Judiciales será considerado en el Plan de bienestar, estímulos e incentivos de la Procuraduría General de la Nación.

La Procuraduría General de la Nación reglamentará la inclusión de dichos incentivos.

Este tipo de novedades presentadas por el nuevo estatuto de conciliación son las que se espera poder explorar y valor al cabo de algunos años respecto de la estadística que actualmente se ha recopilado desde el año 2001 hasta la actualidad, con el ánimo de evidenciar mejores resultados por parte de la implementación de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos.

4. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca

De acuerdo con la **ley 99 de 1993**, ARTÍCULO 23. NATURALEZA JURÍDICA. *Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía*

administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

ARTÍCULO 32. DELEGACIÓN DE FUNCIONES. Los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, podrán delegar en otros entes públicos o en personas jurídicas privadas, constituidas como entidades sin ánimo de lucro, el ejercicio de funciones siempre que en este último caso no impliquen el ejercicio de atribuciones propias de la autoridad administrativa. La facultad sancionatoria es indelegable.

ARTÍCULO 30. OBJETO. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

ARTÍCULO 31. FUNCIONES. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

[...]

2) 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;

ARTÍCULO 33. CREACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES. La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.

Las siguientes corporaciones modifican su jurisdicción o su denominación actual:

- Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez, CAR: se denominará Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR y tendrá jurisdicción en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá y el territorio del Departamento de Cundinamarca, con excepción de los municipios incluidos en

la jurisdicción de la Corporación Regional del Guavio y los municipios del Departamento de Cundinamarca que hacen parte de la jurisdicción de CORPORINOQUIA. Su jurisdicción incluye los municipios de Chiquinquirá, Saboyá, San Miguel de Sema, Caldas, Buenavista y Ráquira en el Departamento de Boyacá. Tendrá su sede principal en la ciudad de Santafé de Bogotá, y establecerá una subsele en la ciudad de Fusagasugá;

Esta delimitación territorial entonces, junto con la facultad sancionatoria que le asiste a la CAR y la imposibilidad que tiene de delegar dicha función, será el límite dentro del cual se presentarán los casos de controversias “domésticas” objeto de estudio.

ARTÍCULO 46. PATRIMONIO Y RENTAS DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales: [...] 4) Los recursos provenientes de derechos, contribuciones, tasas, tarifas, multas y participaciones, que perciban, conforme a la ley y las reglamentaciones correspondientes; y en especial el producto de las tasas retributivas y compensatorias de que trata el Decreto-Ley 2811 de 1.974 en concordancia con lo dispuesto en la presente ley;

8) El 50% del valor de las multas o penas pecuniarias impuestas, por las autoridades de las entidades territoriales que forman parte de la jurisdicción de la respectiva Corporación, como sanciones por violación a las leyes, reglamentos o actos administrativos de carácter general en materia ambiental.

Este punto de la ley en concreto es el que permite considerar que la administración, en cabeza de la CAR, de cara a los procesos administrativos sancionatorios, actúa como juez y parte dentro de la controversia en la medida en que cada proceso administrativo sancionatorio ambiental que resulte a favor del Estado, le representa un beneficio económico. Misma razón por la que en principio, disminuir las cuantías de las multas o sanciones económicas puede configurar un desincentivo para la CAR, lo mismo que contemplar sanciones no pecuniarias.

4.1. Casuística

4.1.1. Resolución CAR DJUR No. 50227001564 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 51214)

- ANTECEDENTES GENERALES

Que mediante radicado CAR No. 08141101047 del 09 de julio de 2014, el señor JOSÉ JACOBO GONZÁLEZ GACHA, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.522.814 de Pacho, Cundinamarca, solicitó información relacionada con la concesión de un permiso o licencia expedida por esta Corporación para la apertura de una carretera veredal, que pretende pasar por el predio de su propiedad denominado Buenos Aires. (folios 1 a 13).

Que, en atención a la referida queja, el grupo técnico de esta Corporación dispuso realizar visita técnica el 8 de septiembre de 2014, al predio Buenos Aires, ubicado en la vereda Buenavista, del municipio de Villagómez, Cundinamarca, producto de la cual se generó el Informe Técnico OPRN No. 0721 del 20 de octubre de 2014 (folios 15 a 17).

Que igualmente, mediante radicación CAR No. 08141101746 del 29 de octubre de 2014, el señor NESTOR JAVIER GONZÁLEZ GACHA, identificado con cédula de ciudadanía No 11.519.088, puso en conocimiento de esta Corporación que el día 20 de octubre de 2014, los señores FRANCISCO BUSTOS, LUIS EDUARDO MARTÍNEZ, JORGE GAITÁN, WILSON GAITÁN, LEONARDO GAITÁN, JAVIER PRADA, GONZALO PRADA, REMIGIO PRADA GONZÁLEZ, ENRIQUE PRADA GONZÁLEZ y EL JOVEN ANDRÉS LÓPEZ GARCÍA, residentes de la vereda Buenavista del municipio de Villagómez, Cundinamarca, realizaron una obra de ampliación de un camino de servidumbre, en la vereda Buenavista, y que optaron por talar y derribar algunos árboles de nacedero y otras especies de flora nativas, anexando registro fotográficos que dan cuenta de la intervención a los recursos suelo, flora y agua. (folios 19 al 22)

Que mediante la radicación CAR No. 08151102007 del 27 de octubre de 2015, el despacho del alcalde del municipio de Villagómez, Cundinamarca, informó a esta Corporación que ante su despacho no se adelantó ningún tipo de trámite con el fin de obtener el respectivo permiso para adelantar la ampliación del corredor vial ubicado en la vereda Buenavista del municipio de Villagómez, Cundinamarca. (folios 82 a 85).

Los infractores no presentaron descargos ni alegaron de conclusión. Sin perjuicio de lo anterior, uno de los presuntos responsables declaró:

"(...) Sírvase hacer un relato de los hechos que se ponen en conocimiento el día de hoy, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los mismos (...) CONTESTÓ: (...) luego el vecino del lado, de apellido Bravo, nos cedió un terreno colindando con lo de él para ampliar un camino, un camino que ha sido natural hasta la vía Rayanal (nombre de la vía) que conduce al pueblito (corregimiento) de Pasuncha, lo que se hizo fue levantar masesa no fueron palos gruesos, pues solo utilizamos pica y pala, en el camino viejo, por el costado del predio del señor José Bravo, para ampliar el camino nuevo, y la tierra que sacamos en la ampliación la botamos hacia el camino viejo, el camino viejo colinda con el predio de la señoritas Moros, que es el mismo sitio donde trabaja y vive el señor JACOBO GONZALEZ; y allí está ubicado el nacedero de agua; quiero aclarar que cuando me refería a camino viejo, era antes de la ampliación, pues después de la ampliación quedó un solo camino, hasta cierto punto, porque falta terminar la ampliación, pues a nosotros nos dieron permiso de la alcaldía para hacer eso. (...) PREGUNTA: Sírvase aclarar, de conformidad con su relato anterior, cuando usted hace referencia a ampliamos, utilizamos y habla en plural, a quienes se refiere. CONTESTO: La misma comunidad de la lista del personal que citaron a esta diligencia, más o menos fuimos unos diez (10) los que estábamos ahí, se deja constancia que se refiere a los nombres de los señores que obran tanto en el informe técnico OPRN No. 0825 del 28 de noviembre de 2014, como en el auto DRRN No. 716 del 14 de septiembre de 2015.

A su turno los demás infractores rindieron versiones libres en un sentido muy similar.

- CARGOS FORMULADOS

- Haber realizado aprovechamiento forestal sin contar con la correspondiente autorización expedida por la Autoridad Ambiental competente.
- Haber realizado obras de ampliación de carretera veredal sin contar con licencia ambiental.

- CONSIDERACIONES

La CAR manifestó que en efecto había habido remoción de árboles sin autorización y que la mismas había ocasionado perjuicios ambientales importantes en la zona, especialmente en un nacimiento acuífero, para lo cual se valió de visitas y conceptos técnicos realizadas a la zona de los hechos. Adicionalmente corroboró que la intervención en la vía veredal se había realizado sin licencia ambiental correspondiente, pero que la norma que la exigía era posterior a la ocurrencia de los hechos, razón por la cual, en respeto al principio de legalidad que rige los procesos administrativos sancionatorios, no podía sancionarse a nadie si no con base en normas existentes al momento de los hechos. Teniendo en cuenta que los

hechos habían ocurrido en el año 2014 y la norma infringida había estado vigente a partir del año 2015, su violación, por los hechos objeto de investigación, resultaba imposible.

- DECISIÓN

Declarar responsables del cargo primero a los 7 infractores y en consecuencia sancionar económicamente a cada uno de ellos en la suma de CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (\$495,978), aclarando que la no cancelación de la sanción daría lugar al cobro coactivo de la misma junto con los intereses correspondientes. Adicionalmente, imponer como medida compensatoria la siembra de 30 árboles nativos por el lindero del camino abierto por los infractores para ampliar la servidumbre existente, como también al interior de la zona de protección del nacimiento que fue afectado.

4.1.2. Resolución CAR DJUR No. 50227001589 de 31 de octubre de 2022
(Expediente No. 75427)

- ANTECEDENTES GENERALES

Que mediante radicado CAR No. 05191100633 del 01 de marzo de 2019, se presentó queja anónima, en la que se informó: "TALA DE ÁRBOLES DE EUCALIPTO EN EL PREDIO DEL SEÑOR GIOVANNY ROMERO CHACON, CERCA A LA ESCUELA SAGRADO CORAZON (sic), VEREDA MOLINO BAJO" (folio 1).

Que así mismo, con radicado CAR No. 05191100662 del 05 de marzo de 2019, el Subintendente ALEJANDRO JARAMILLO HUEPA, Coordinador del Grupo de Protección Ambiental y Ecológica de Chiquinquirá, informó que en la vereda molino bajo finca campo alegre se estaba desarrollando una tala de eucalipto el día 28 de febrero de 2019; y además, que momento de llegar la Policía Nacional los árboles ya se encontraban en el suelo (Folio 2)

Que a través del radicado CAR No. 05192101414 del 22 de marzo de 2019, se contestó al Anónimo respecto al motivo de su queja, a través de la publicación en la Cartelera de la Corporación (folio 3).

Que mediante radicado CAR No. 05192101433 del 27 de marzo de 2019, se dio respuesta al Subintendente Alejandro Jaramillo Huepa, Coordinador Grupo de Protección Ambiental y Ecológica, indicando que el 21 de marzo de 2019, se realizó visita técnica al predio objeto de investigación (folio 4).

Que según radicado CAR No. 05191100874 del 27 de marzo de 2019, el señor Miguel Hernández Guerrero manifestó que debía ser exonerado de la investigación por cuanto era propietario del 50 % del predio denominado Campo Alegre ubicado en la Vereda Molino, donde se adelantó la tala de árboles que al parecer fue ordenada por el señor Jhon Romero que es propietario del otro 50% del predio (folio 5).

- CARGOS FORMULADOS

CARGO ÚNICO: Realizar el aprovechamiento forestal de 25 arbóreos de Eucalipto (Eucalyptus globulus), afectando un área aproximada de 0,0225 Ha., dentro del predio denominado Campo Alegre ubicado en la vereda Molino del Municipio de Chiquinquirá, identificado con Cédula catastral 15176000000000080097 y con matrícula inmobiliaria 072-35511, sin contar con el permiso o autorización de la autoridad ambiental competente, circunstancia que vulnera con su actuar lo establecido en el artículo 4 y literal a) del artículo 72 del Acuerdo CAR No. 021 de 17 de julio de 2018, de acuerdo con lo establecido en el Informe Técnico DRCH 0350

El presunto infractor no presentó descargos.

- CONSIDERACIONES

“Artículo 5o. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en 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. (Subrayado fuera de texto).

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, (...) (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Que una vez analizado el acervo probatorio obrante en el expediente, queda probado para esta autoridad ambiental, que el señor JHONNY STEVEEN ROMERO CHACON, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.010.190.533 de Bogotá, infringió con su conducta lo dispuesto a) del artículo 72 del Acuerdo CAR 21 de 2018, habida cuenta que la norma establece la prohibición de realizar aprovechamiento forestal sin contar con el correspondiente permiso ambiental, y como consecuencia de ello se procederá a imponer la sanción correspondiente establecida en la Ley 1333 de 2009.

Que así las cosas, conforme a lo descrito en las líneas precedentes y en relación con la adecuación de la conducta, nótese que en el presente caso el deber desatendido guarda plena correspondencia con los hechos censurados que dieron origen al proceso sancionatorio, por cuanto se puede establecer sin lugar a dudas que el señor JOHNNY STEVEEN ROMERO CHACÓN, en calidad de copropietario del predio denominado Campo Alegre, ubicado en la vereda Molino del Municipio de Chiquinquirá, realizó un aprovechamiento forestal sin contar con la correspondiente autorización o permiso ambiental; en consecuencia, el cargo formulado en el

[...]

MOTIVACIÓN DE LA SANCIÓN

Que las normas que gobiernan la actividad de la Administración Pública en materia de medio ambiente tienen como función primordial la prevención y como finalidad la de brindar a las autoridades la posibilidad de asegurar la protección, integridad y aprovechamiento sostenible de todos y cada uno de los recursos naturales renovables. En tal sentido, cuando éstas son transgredidas, la función de prevención debe dar paso a la sancionatoria que surge justo en el momento en que se advierte su desconocimiento. En otras palabras, cuando un particular desconoce una norma o un acto administrativo de carácter ambiental, su conducta trae como consecuencia una sanción, que aun cuando no está encaminada a minimizar los

efectos nocivos generados sobre el medio ambiente, pretende castigar a quien con su conducta ha causado perjuicio a los recursos naturales cuya preservación y protección está reservada a la autoridad ambiental.

- **DECISIÓN**

Que consecuentemente, en el presente caso resulta procedente la imposición de la sanción de multa a favor de la Corporación, al señor del señor JHONNY TEVEEN ROMERO CHACON, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.010.190.533 de Bogotá, en cuantía de **OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SIETE PESOS M/CTE (\$ 831.907)**, equivalente a **21.89 UVT**, los cuales deberán ingresar al patrimonio de la entidad conforme lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 99 de 1993.

Aclarando que la no cancelación de la sanción daría lugar al cobro coactivo de la misma junto con los intereses correspondientes. Adicionalmente, imponer como medida compensatoria la siembra de 400 árboles para incrementar la cobertura forestal del área talada.

4.1.3. Resolución CAR DJUR No. 50227001592 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 76076)

- ANTECEDENTES GENERALES

Que mediante radicado CAR No. 05191101010 del 10 de abril de 2019, el Inspector de Policía del Municipio de Chiquinquirá – Boyacá, remitió queja ambiental contenida en el oficio de fecha 28 de marzo de 2019 firmado por la señora MARÍA ISABEL GARCÍA DE CAMACHO, identificada con cédula de ciudadanía No. 23604843, en la que da cuenta de la existencia de tala de árboles y disposición de material vegetal en aljibe, (folios. 1-5).

Que por oficio CAR No. 05192102068 de 30 de abril de 2019, se informó al Inspector de Policía de Chiquinquirá, respecto de la realización de una visita técnica programada para el día 13 de mayo de 2019 (folio. 6).

Que, realizada la visita técnica por parte de un funcionario adscrito a la Corporación, el día 13 de mayo de 2019 se emitió el Informe Técnico DRCH No. 0380 del 16 de mayo de 2019, donde se conceptuó la tala de 29 de árboles de la flora silvestre de especies como: corono, tuno, y esmeralda; los árboles no fueron aprovechados, quedaron las ramas que presentan muerte de tejidos (folios. 7 - 11).

- CARGOS FORMULADOS

CARGO PRIMERO: *Realizar aprovechamiento forestal de veintinueve (29) árboles de la flora silvestre de especies como corono, tuno y esmeralda, en el predio denominado El Roble, ubicado en la vereda Balsa, del municipio de Chiquinquirá, sin contar con el respectivo permiso otorgado por esta Autoridad Ambiental, según lo conceptuado en los Informes Técnicos DRCH No. 0380 de 16 de mayo de 2019 y el DRCH No. 0341 del 07 de mayo de 2021, lo cual constituye presunta infracción ambiental a lo establecido en el literal a) del artículo 72 del Acuerdo CAR 21 de 2018.*

CARGO SEGUNDO: *Realizar tala de un (1) árbol de la especie vedada roble*

(Quercus humboldtii), en el predio denominado El Roble, ubicado en la vereda Balsa, del municipio de Chiquinquirá, según lo conceptuado en el Informe Técnico DRCH No. 0341 del 07 de mayo de 2021, lo cual constituye presunta infracción ambiental a lo establecido en el artículo 7 del Acuerdo CAR 21 de 2018.

Que el señor JOSÉ HELI GARCÍA GARCÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.556.824 de Salamina, ejerció su defensa dentro del término legal frente a la imputación hecha mediante el Auto DRCH No. 1142 del 6 de septiembre de 2021, presentando descargos (folio 102- 103).

(...)

Presento DESCARGOS DENTRO DEL TERMINO LEGAL contra la FORMULACIÓN DE CARGOS que se han efectuado conforme al AUTO DRCH No. 05216001142 del 6 de septiembre de 2021, donde se me endilgan conductas de aprovechamiento forestal y tala de un árbol de especie vedada.

Todos los cargos se amparan en un concepto técnico que señala la tala de árboles nativos (29) y un árbol roble.

Sin embargo no se acredita de ninguna manera el número de cada uno de ellos si no apenas se generaliza, ni tampoco el tiempo o época en que fueron talados.

De otro lado no se entiende como el Despacho señala que soy el responsable de la tala de los árboles nativos que según concepto técnico se talaron.

Tampoco existe evidencia sobre la edad de los árboles para ser calificados como tales y reducir una conducta como la que se me endilga.

Lo cierto es que hay una persona que se llama SIMON BOLIVAR, quien reside en inmediaciones del predio del cual se señala la tala o corte de árboles, recoge la leña seca y con el machete lo hace en madera seca que la corta para consumo de preparación de alimentos.

Lo de la tala, se reitera, no fue autoría mía y menos frente a árboles que de ante mano sé que no se deben talar y si se hace lo haría con permiso de esa autoridad ambiental.

El árbol roble fue talado por el mismo SIMON BOLIVAR, pero ya se encontraba seco y del cual no se sacaba provecho diferente a la leña para preparar sus alimentos.

- **CONSIDERACIONES**

Que de acuerdo a lo manifestado en los testimonios rendidos en los párrafos precedentes no se desvirtúa de manera asertiva, lo evidenciado en los informes técnicos rendidos por los profesionales de la Corporación que hacen parte del acervo probatorio; se destaca que lo expuesto en los testimonios no aporta material idóneo y suficiente para desvirtuar lo evidenciado y registrado fotográficamente en los informes técnicos correspondientes a las visitas realizadas al predio, ni para desacreditar la responsabilidad del señor JOSÉ HELI GARCÍA GARCÍA, quien manifiesta que tiene en posesión de este predio desde hace más de 30 años, de acuerdo con la versión libre que rindiera el día 08 de julio de 2019.

Que vemos que existen razones fundadas acreditar la responsabilidad puesto que no se desvirtuó de manera técnica ni jurídica los argumentos esbozados por la Corporación en los diferentes informes técnicos. En primer lugar porque si bien las declaraciones refieren que no hubo tala, sino que se trata del corte de maleza como lo sería el cocuano o espino, ello contrasta con lo verificado técnicamente por funcionarios de la Corporación que dan cuenta y evidencian la tala de 29 árboles de la flora silvestre de especies como coronado, tuno y esmeralda y un árbol de roble, de lo cual obra registro gráfico; y en segundo lugar, porque la presunta responsabilidad la atribuyen en un señor llamado "simón Bolívar", de cerca 70 años de edad, supuestamente con enfermedad mental, del que no se precisó su identidad, pero se

dice que vive en el mismo predio o finca; no obstante ninguno manifiesta haberlo visto talar los árboles, pues le atribuyen es el hecho de quebrar matas y recoger leña, lo cual contrasta con las fotografías de los tocones obrantes en el Informe Técnico DRCH No. 0380 del 16 de mayo de 2019 (folios 4 a 7 del informe) y el Informe Técnico DRCH No. 341 del 7 de mayo de 2021 (folios 4 a 9 del informe).

De otra parte, respecto al segundo cargo formulado mediante el Auto DRCH No. 1124 del 6 de septiembre de 2021, por realizar tala de un (1) árbol de la especie vedada roble (*Quercus humboldtii*), en el predio denominado El Roble, ubicado en la vereda Balsa, del municipio de Chiquinquirá, según lo conceptuado en el Informe Técnico DRCH No. 0341 del 07 de mayo de 2021, conforme al acervo probatorio que obra en el presente expediente, no existe duda alguna respecto a la responsabilidad ambiental del aquí investigado, como quiera que no aportó pruebas que desvirtuaran eficientemente su responsabilidad.

- DECISIÓN

Que consecuentemente, en el presente caso resulta procedente la imposición de la sanción de MULTA al señor JOSÉ HELI GARCÍA GARCÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.556.824 de Salamina, a favor de la Corporación, en cuantía equivalente a UN MILLÓN QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CIENTO VEINTICUATRO PESOS M/CTE. (\$ 1.555.124), equivalente a 40.92 UVT, los cuales deberán ingresar al patrimonio de esta Entidad conforme lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 99 de 1993.

" (...)

El señor JOSE HELI GARCIA GARCIA, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.556.824, deberá sembrar cuatrocientos cincuenta y tres (453) árboles en la zona donde se realizó la afectación de especies nativas como Roble, Cerezo, Alcaparro, Cucharo, Mano de Oso, Arrayán, Aliso, Sauce, Tilo, Cajeto, Hayuelo, Mortiño, Chusque, Raque, Tuno, Laurel, Ocobo, Corono, entre otros; deben tener uso exclusivo protector y el infractor deberá garantizar el mantenimiento del 100% de los individuos.

4.1.4. Resolución CAR DJUR No. 50227001631 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 60051)

- ANTECEDENTES GENERALES

Que mediante radicado CAR No. 20161138187 del 10 de noviembre de 2016, el Intendente GERMAN RUIZ RUIZ, comandante de la estación de policía del municipio de Pulí -Cundinamarca, informó a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (en adelante "esta Corporación o "CAR"), que debido a queja ciudadana, efectuó visita a un predio de propiedad del señor JUAN DE JESÚS OSPINA, ubicado en la vereda Paramon de este municipio, donde se evidenció que el citado señor taló aproximadamente cinco (5) árboles los cuales estaba a orillas de un aljibe que se encuentra en este lugar (folios 1-3).

Que en virtud a lo anterior esta Corporación, procedió a realizar visita técnica el 28 de noviembre de 2016 al predio El Aguadita, identificado con cédula catastral No. 2558000200080062 ubicado en la vereda Paramon del municipio de Pulí-Cundinamarca, la cual atendió el señor JUAN DE JESUS OSPINA y de la que se generó el Informe Técnico DRMC No. 983 del 30 de noviembre de 2016, el que evidenció la tala de cinco (5) árboles de la especie Caucho (Ficus andicola Standl), la cual fue reconocida por el señor JUAN DE JESUS OSPINA, realizada sobre la zona de ronda de una fuente hídrica innominada que discurre por el predio, además que consultada la base línea ambiental de esta Corporación se realizó dentro de la reserva forestal protectora productora del Cerro El Tambor (folios 4-7).

- CARGOS FORMULADOS

*"(...) **ARTÍCULO 1:** Formular pliego de cargos contra el señor JUAN DE JESUS OSPINA, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.162.477, como presunto responsable por trasgredir la siguiente normatividad ambiental:*

- *Cargo Primero: Literal a), del artículo 52 del Acuerdo CAR 28 del 2004, al incurrir en la prohibición de realizar aprovechamiento forestal sin contar con la correspondiente autorización o permiso de la autoridad ambiental competente, de 5 individuos arbóreos de la especie Caucho, de los cuales 4 tenían diámetro entre 20cm y 40cm y 1 con diámetro aproximado de 1 cm, en inmediaciones de las coordenadas E: 934.686 - N:1.016.17 y E: 931.701 - N: 1.015.997, ubicados en el predio denominado La Aguadita, identificado con cédula catastral No 25580000200080062, ubicado en la vereda Paramón del municipio de Pulí, Cundinamarca.*
- *Cargo Segundo: Literal b), del numeral 1 del artículo 2.2.1.1.18.2., en concordancia con el artículo 2.2.3.2.20.3. del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, por no cumplir con la obligación de mantener en cobertura boscosa el área forestal protectora de la fuente hídrica quebrada innominada, en inmediaciones de las coordenadas E: 934.686 - N:1.016.17 y E: 931.701 - N: 1.015.997, dentro del predio denominado La Aguadita, identificado con cédula*

catastral No 25580000200080062, ubicado en la vereda Paramón del municipio de Pulí, Cundinamarca (...)".

*"(...) **Artículo 1:** con respecto a los dispuesto por su oficina en ningún momento se hizo Aprovechamiento Forestal alguno y sin la autorización de la Autoridad Competente, debido que para la fecha de la queja fui personalmente a la oficina de la UMATA y exprese las condiciones y motivos por los cuales iba a hacer la poda de los arboles (sic) (4 flautones y 1 caucho), para la época de Octubre y Noviembre de 2016 era una pradera para pastorear ganado, pero me ofrecieron un proyecto para la siembra de árboles protectores productores (caucho, café y banano) a lo cual*

como campesino nacido y criado en esta tierra y las obligaciones socio-económicas para con mi núcleo eran difíciles opte por cultivar la tierra sin perjudicar a nadie mucho menos al medio ambiente, tome la decisión de hacer esa poda con el propósito de mejorar mis condiciones económicas y sociales y las de mi núcleo familiar.

Me afilie (sic) a un proyecto y por tal motivo fue que tuve que derribar los 5 (cinco) árboles en mención y en contraprestación sembré 500 árboles de caucho, 1000 plátulas de café y 200 plantas de plátano (banano); además los árboles derribados se encuentran aún en el lugar donde fueron talados, sin hacerle ningún aprovechamiento, además para derribar los árboles fue tomada la decisión de mi parte, teniendo en cuenta las recomendaciones de los técnicos del proyecto. Esto se hizo también como una tala para control de sombra y como poda sanitaria.

- **CONSIDERACIONES**

Que en primer lugar debe indicársele al señor JUAN DE JESUS OSPINA, que para que se cometa la infracción ambiental indicada en el literal a) del artículo 52 del acuerdo CAR No. 028 de 2004, no es necesario que los árboles talados hubieron sido utilizados; para ello nos permitimos transcribir la definición que trae el Acuerdo CAR No. 028 de 2004 en su artículo 3° al señalar que por APROVECHAMIENTO FORESTAL se entiende:

"(...) Es la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación (...)"

Que según la definición citada el aprovechamiento forestal se cumple simplemente con la extracción del producto del bosque, como en este caso la tala de los cinco (5) árboles de caucho y su obtención sin que para ello sea necesario el destino del producto obtenido, incluso dejándolos en el sitio de la tala como lo señala aquí el investigador; es decir no es necesario para la comisión de la infracción que el producto obtenido, en este caso los cinco (5) árboles de Caucho, hubieran sido utilizados o procesados de alguna manera.

Que también alega el señor JUAN DE JESUS OSPINA, que no fue sin el permiso de la autoridad competente por cuanto él fue a la oficina de la Umata, explicando las razones por las que taló los árboles; para lo cual esta Corporación debe señalarle que la Autoridad Competente para expedir el permiso a autorización para aprovechamientos forestales en el municipio de Pullí- Cundinamarca es ésta Autoridad ambiental y hasta que no se obtenga dicho permiso no podía hacerse uso de los recursos naturales cualquiera que sea la razón para proceder de esta manera; las anteriores precisiones permiten concluir que las razones expresadas por el investigador no desvirtúan la infracción cometida.

Artículo 2: *En ningún momento se hizo la tala y la siembra de los arboles (sic) en un área forestal protectora, y mucho menos en ronda hídrica (sic) o de alguna quebrada. Cabe anotar y es de total verificación de su parte que los árboles derribados se encuentran aún en el sitio (...)"*

Que a este argumento debe señalar esta Corporación que el informe técnico DRMC No. 0983 del 30 de noviembre de 2016 producto de la visita del 28 de noviembre de 2016 es claro en señalar:

"(...) Dentro del predio en mención se evidenció que discurre una fuente hídrica innominada y en su zona forestal protectora en torno a las coordenadas (E931686, N1016017) y (E931701); N1015997) se evidenció la tala de cinco (5) árboles de la especie caucho (Ficus andicola Standl) (...)"

Verificación Zona Reserva

De acuerdo al sistema de información Geográfico de la Corporación Línea Base Ambiental tomada de la página web www.car.gov.co, se puede determinar que el predio LA AGUADITA, localizado en la vereda Paramon, jurisdicción del municipio de Pullí, se encuentra dentro de áreas de reserva declaradas, identificadas en la ilustración 2, por el área sombreada y conocida en la zona como reserva forestal protectora productora el cerro del Tabor (...)

- DECISIÓN

Valor Multa monetizada en base UVT \$ = \$ 5.032.110

Que en consecuencia y con fundamento del análisis contenido en el aludido informe, se impondrá al infractor, señor JUAN DE JESÚS OSPINA, identificado con cédula de ciudadanía 3.162.477, **sanción única consistente en MULTA**, a favor de la corporación, en cuantía equivalente a la suma **CINCO MILLONES TREINTA Y DOS MIL CIENTO DIEZ PESOS M/CTE (\$ 5.032.110)**, equivalente a **ciento treinta y dos punto cuarenta y un (132.41)** Unidades de Valor Tributario - **UVT**, los cuales deberán ingresar al patrimonio de la entidad conforme lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 99 de 1993.

MEDIDAS DE COMPENSACION, MITIGACIÓN Y RECUPERACIÓN AMBIENTAL

Que esta Corporación respecto a la imposición de medidas de compensación ambiental acoge lo sugerido por el Informe Técnico de Criterios DRMC No. DRMC No. 639 del 8 de septiembre 2022, de no imponer medida de compensación alguna al señor JUAN DE JESÚS OSPINA, con ocasión de siembras que por iniciativa propia ha realizado en el predio objeto de la presente investigación.

4.1.5. Resolución CAR DJUR No. 50227001677 de 31 de octubre de 2022
(Expediente No. 78555)

- ANTECEDENTES GENERALES

Que mediante radicado CAR No. 05191102200 y No. 20191139456 del 15 de agosto de 2019, se presentó queja anónima en el cual informó a la Corporación: *"...sobre la realización de gran impacto ambiental (Descapote) sobre la vegetación (tala de árboles nativos) con Draga, para realizar Invernaderos y posible captación de agua de la quebrada Roa..."* (folio 1).

Que en atención a la queja presentada mediante radicados CAR Nos. 05191102200 y 20191139456 del 15 de agosto de 2019, la Corporación realizó visita a los predios denominados Naranjitos y el Oleivo, ubicados en la vereda Roa municipio de Ráquira, de la cual se generó el Informe Técnico No. 0923 de 25 de septiembre de 2019, en el que se evidenció el aprovechamiento forestal de un individuo de la especie Falso pimiento o Muelle (*Schinus molle*), ordenado por el señor Gustavo Alonso Reyes Pinilla, sin obtener el respectivo permiso por la autoridad competente (folios 7 -13).

- **CARGOS FORMULADOS**

CARGO 1: Presunta infracción ambiental a lo establecido en el literal a) del artículo 72 del Acuerdo CAR No. 021 de 17 de julio de 2018, por realizar aprovechamiento forestal o tala de un (1) individuo de la especie Falso pimiento o Muelle (*Schinus molle*) en el predio denominado "Naranjitos", ubicado en la vereda Roa del municipio de Ráquira, Boyacá, sin contar con la autorización o permiso de la autoridad competente, de acuerdo a lo conceptuado en los Informes Técnicos No. 0923 de 25 de septiembre de 2019 y DRCH No. 0672 de 29 septiembre de 2020.

CARGO 2: Presunta infracción ambiental a lo establecido en el artículo 88 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 8 del Acuerdo 10 de 1989 en concordancia con el artículo 2.2.3.2.5.3 del Decreto 1076 de 2015, por realizar el aprovechamiento de aguas superficiales de la fuente hídrica de uso público denominada "Quebrada Innominada", para beneficio del predio denominado "Naranjitos", ubicado en la vereda Roa del municipio de Ráquira, Boyacá, sin contar con la concesión de agua superficiales otorgada por esta Corporación, de acuerdo a lo conceptuado en los Informes Técnicos No. 0923 de 25 de septiembre de 2019 y DRCH No. 0672 de 29 septiembre de 2020.

CARGO 3: Presunta infracción ambiental a lo establecido en los artículos 102 y 132 del Decreto – Ley 2811 de 1974, en concordancia con el artículo 119 del Acuerdo CAR No. 10 de 1989, por realizar la construcción de un reservorio directamente en el lecho del cauce dentro del predio denominado "El Oleivo" ubicado en la vereda Roa del municipio de Ráquira, Boyacá, sin el permiso de ocupación de cauce otorgado por la

Corporación, de acuerdo a lo conceptuado en los Informes Técnicos No. 0923 de 25 de septiembre de 2019 y DRCH No. 0672 de 29 septiembre de 2020."

DESCARGO: Las actividades agrícolas en el predio "Naranjitos" ubicada en la vereda Roa del municipio de Ráquira Boyacá, se inició desde el año 2009, sin embargo, esta actividad se detuvo en su totalidad aproximadamente a comienzos del año 2011 y fue hasta 2019 que se retomaron las actividades agrícolas, en este año 2019 se tomó la decisión de talar un (1) individuo de la especie Falso Pimiento o Muelle (*Schinus molle*) con el fin de adquirir un espacio propicio para continuar con la actividad agrícola. Sin embargo, a comienzos del año 2020 se inició una Compensación Forestal con la siembra de aproximadamente 200 árboles de diferentes especies como, Sauce (*Salix humboldtiana Willd*), Aliso (*Alnus acuminata Kunth*), Guamo (*Inga sp.*), Muelle (*Schinus molle L.*), *Dividivi* (*Caesalpinia spinosa* (Molina) Kuntze), entre otros. Esta actividad se realiza con el objetivo de poder reforestar y mejorar el equilibrio paisajístico y ambiental.

DESCARGO: En defensa del cargo interpuesto por parte de esta Autoridad, nos permitimos aclarar que para el inicio de actividades se solicitó de manera formal ante esta Autoridad el permiso de concesión de aguas superficiales mediante radicado CAR No. 05191102469 del 9 de septiembre del 2019. En el proceso de este trámite el gobierno nacional decreto (sic) emergencia sanitaria a nivel nacional por causa de la pandemia COVID-19, por la cual, no era posible la movilidad en el territorio Colombiano impidiendo la atención de los requerimientos solicitados por esta autoridad de manera presencial como se venía manejando.

Adicionalmente, debido a los problemas de conexión de internet no fue posible tener acceso inmediato a la notificación electrónica y por ende a los actos administrativos que la autoridad emitió para continuar con el proceso, lo cuales no pudieron ser respondidos a tiempo. En el momento en que logramos acceder nuevamente al trámite los requerimientos estaban vencidos, por lo cual, la CAR

emitió la Resolución 085 del 3 de febrero del 2021 que alude al desistimiento tácito de la solicitud del permiso.

Posteriormente al desistimiento, yo Gustavo Reyes me presenté formalmente el presente año 2021, para solicitar la reactivación del proceso el cual fue negado. Por lo anterior, nos vimos en la obligación de solicitar nuevamente el permiso de concesión de aguas superficiales, que se encuentra en proceso con esta Autoridad. Y adicionalmente, solicitamos el permiso de concesión para la finca El Oleivo atendiendo la recomendación del concepto técnico del Auto DRCH No. 05216000784 de 6 julio 2021. Ver Anexo 1 Radicados y Anexo 2 Actos Administrativos.

DESCARGO: En respuesta al cargo número 3 interpuesto por esta autoridad, queremos aclarar y enfatizar que el reservorio que se encuentra en el predio el Oleivo fue excavado hace 17 años por las personas que se encontraban a cargo en su momento.

Adicionalmente, en el momento en que se construyó no se evidenció la presencia de ninguna fuente hídrica cercana que pudiera verse perjudicada o impactada negativamente por la construcción del reservorio, ya que esta zona es altamente árida y se puede evidenciar por la baja vegetación que presenta. De igual manera, esa zona del predio fue la óptima para hacer el reservorio ya que era una zona plana y desértica, por lo tanto, se procedió a realizar la excavación, la cual fue intervenida con buldócer, además podemos inferir que la Alcaldía en su momento, colaboraba con el alquiler de la maquinaria para realizar dicha actividad en la finca que lo requiriera, con el fin de poder abastecernos de agua para las épocas de sequía, ya que esta zona de la región como lo mencionamos anteriormente es muy árida y desértica.

En base a las razones interpuestas en el presente documento, en su momento no fue necesario solicitar el permiso de ocupación de cauce ya que no hay fuente hídrica cercana que se evidenciara en la excavación del reservorio en el predio el Oleivo

- **CONSIDERACIONES**

Que así las cosas, en el Informe Técnico DRCH No. 0672 del 29 de septiembre de 2020, se verificó en el predio denominado "Naranjitos", identificado con cédula catastral No. 1560000000010017 y matrícula inmobiliaria No. 072- 34463, ubicado en la vereda Roa del municipio de Ráquira, Boyacá, se realizó aprovechamiento forestal de un individuo de la especie Falso pimiento o Muelle (*Schinus molle*), ordenada por el señor GUSTAVO ALONSO REYES PINILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.272.910 de Bogotá, sin obtener el Registro Forestal Comercial otorgado por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), toda vez que la especie aprovechada es exótica y no pertenece a la biodiversidad colombiana.

Que esta información es la razón por la cual la DRCH inició proceso administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra del aquí investigado, a través del Auto DRCH No. 1062 del 7 de octubre de 2020 y a formuló cargos a través del Auto DRCH No. 05216000784 del 6 de julio del 2021.

Que, por otra parte, es importante resaltar que la imputación jurídica realizada en el auto de cargos guarda plena correspondencia con la conducta investigada, en efecto, el literal a) del artículo 72 del Acuerdo CAR No. 021 del 17 de julio de 2018, prohíbe realizar aprovechamientos forestales sin contar con el correspondiente permiso o autorización que expide la autoridad ambiental competente, que como ya se ha analizado fue la conducta desplegada por el aquí investigado.

Que en razón a que la propiedad del predio donde ocurriera la infracción ambiental aquí investigada recae en el señor GUSTAVO ALONSO REYES PINILLA, la norma superior transcrita lo obliga a cumplir ciertas obligaciones, entre ellas la función ecológica mediante la cual él como propietario debe velar por que dentro de su

predio no se afectaran los recursos naturales como ocurre en el caso que nos ocupa, es decir dicha obligación fue desatendida por el aquí investigado puesto que dentro de su predio denominado "Naranjitos", ubicado en la vereda Roa de municipio de Ráquira, Boyacá, se taló un (1) individuo de la especie Falso pimiento o Muelle (*Schinus molle*), razón por la cual dicha conducta debe ser reprochada como lo exige el procedimiento sancionatorio ambiental de que trata la Ley 1333 de 2009.

Que ahora bien, en el escrito de descargos el señor GUSTAVO ALONSO REYES PINILLA, señaló que en el año 2019 se tomó la decisión de talar un (1) individuo de la especie Falso Pimiento o Muelle (*Schinus molle*), con el fin de adquirir un espacio propicio para continuar con la actividad agrícola.

Que en razón a la justificación en el escrito de descargos de haber talado un (1) individuo de la especie Falso Pimiento o Muelle (*Schinus molle*), a lo cual la Corporación le informa que debía contar con el respectivo permiso de aprovechamiento forestal.

Que es decir, que cuando se quiera aprovechar arboles aislados de bosque natural ubicados en terrenos de propiedad privada se encuentre caídos o muertos por causas naturales, o por razones de orden sanitario debidamente comprobadas requieren ser talados, se solicitará permiso o autorización ante la Corporación, la cual se dará trámite prioritario.

- **DECISIÓN**

Que consecuentemente, en el presente caso resulta procedente la imposición de la sanción de MULTA al señor GUSTAVO ALONSO REYES PINILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.272.910, a favor de la Corporación, en cuantía de SETECIENTOS VEINTITRES MIL DOSCIENTOS DIECISEIS PESOS M/CTE (\$ 723.216), equivalente a DIECINUEVE COMA CERO TRES UVT (19,03 UVT), los cuales deberán ingresar al patrimonio de esta Entidad conforme lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 99 de 1993.

MEDIDAS DE COMPENSACION, MITIGACIÓN Y RECUPERACIÓN AMBIENTAL

Que de acuerdo al Informe Técnico de Criterios DRCH No. 1237 del 29 de septiembre del 2022, señaló que para este caso se tiene en cuenta que en la visita realizada el 30 de junio del 2022, conforme a lo conceptuado en el Informe Técnico No. 0868 del 6 de julio del 2022, se evidenció la siembra de 130 árboles de especies nativas. El Informe señala:

*"(...) Durante el recorrido realizado en el predio no se encontró evidencia de afectaciones realizadas al recurso flora y se observaron 125 plantas nativas plantadas en el predio Los Naranjitos vereda Roa municipio Ráquira, con la siembra especies de: Sauce (*Salix humboldtiana Willd*), Aliso (*Alnus acuminata Kunth*), Guamo (*Inga sp.*), Muelle (*Schinus molle L.*), Dividivi (*Caesalpinia spinosa*). (...)"*

Que por este motivo esta Corporación acoge la recomendación técnica y no se imponen medidas de compensación al señor GUSTAVO ALONSO REYES PINILLA.

5. Análisis del Conflicto y propuestas de cambio

Vemos como a partir de los casos reseñados, es posible evidenciar la cantidad de tiempo transcurrido desde el momento en que ocurrieron los hechos, hasta el momento en que finalmente la Administración decide el fondo del asunto (8 años/2años/3años/6años), sin tener en cuenta la interposición de eventuales recursos que son contemplados por la misma ley y mucho menos la discusión de los actos administrativos ante la jurisdicción contencioso administrativa.

A simple vista podría evidenciarse que quizás el esfuerzo por mantener el rigor procesal ha consumido recursos valiosos (recursos de tiempo, dinero y capital humano) que quizás hubiera sido más valioso haber aprovechado incluso en la capacitación ambiental de la vereda completa, no solo de los infractores y no de manera correctiva, sino preventiva.

Igualmente se evidenció cómo tuvieron que pasar años para que finalmente se iniciara la materialización de las medidas de compensación en aquellos casos en los que las personas desconocían totalmente la necesidad ambiental de realizar este tipo de prácticas, más allá del deber legal que le asiste a quien requiere disponer de algún recurso natural, con independencia que este se encuentre dentro de algún predio de su propiedad. Medidas que finalmente son las que realmente van a permitir resarcir el daño causado al medio ambiente, que son las que realmente están contrarrestando los efectos adversos causados a los recursos naturales y que al final del día, a pesar de ser la prioridad, terminan siendo las últimas en practicarse.

El presente análisis no pretende desmotivar, ni atacar el esfuerzo legislativo o regulatorio para la protección del sector ambiental, sino evaluar los pros y contras que se derivan de las leyes y regulaciones actuales que permitan aumentar el beneficio del bien común al atender cada caso de la manera en la que actualmente lo propone la ley, versus quizás otras alternativas menos formales de acuerdo con los parámetros legales procesales, pero con mayor impacto positivo a nivel ambiental, como podría llevar a serlo un espacio conciliatorio contemplado antes de iniciar formalmente el proceso administrativo sancionatorio ambiental.

Otro punto que vale la pena tener en cuenta es el hecho que la compensación por el hecho de no ser una sanción en dinero, no deja de representar un impacto pecuniario para el infractor, y por lo tanto no deja de implicarle un escarmiento económico, no sólo, como en los casos aquí presentados, por el número de ejemplares que deben “reponer” sino por el tiempo de mantenimiento impuesto y en general todas las especificaciones técnicas con las que los infractores deben cumplir para que la compensación sea considerada realizada en debida forma por la Autoridad Ambiental correspondiente. En atención a lo cual no se evidencia en estricto sentido, para efectos de la educación del infractor, la necesidad de imponer adicionalmente, una sanción dineraria.

6. Conclusiones

- Actualmente Colombia cuenta con una regulación legal completa en lo que tiene que ver tanto con la preservación del medio ambiente, como con la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, tanto de rango constitucional como legal.
- Adicionalmente, Colombia cuenta en la actualidad con las entidades gubernamentales encargadas de regular y dar cumplimiento a las disposiciones relacionadas tanto con asuntos ambientales, como con asuntos conciliatorios; es decir, cuenta con la institucionalidad necesaria para implementar la normativa desarrollada frente a ambas temáticas.
- En lo que tiene que ver con la evaluación y recopilación estadística de los métodos alternativos de solución de conflictos, Colombia también ha realizado un esfuerzo importante en la recuperación y procesamiento de la información que hoy permiten valorar el uso de estos mecanismos, entre ellos la conciliación, y de alguna manera su desempeño en los últimos 20 años de haberse implementado como tal el estatuto de conciliación.
- A la fecha puede evidenciarse que las Autoridades ambientales están empoderadas de sus facultades administrativas sancionatorias, conocen y respetan el procedimiento establecido para tal fin en la ley y así lo aplican en el desarrollo de sus funciones de protección de los recursos naturales renovables del país.

- Sin embargo lo anterior, no es posible evidenciar alguna herramienta gubernamental, estadística o sociológica, dirigida a valorar el aporte de la sanción económica como elemento disuasor de la reiteración de conductas infractoras del régimen ambiental a tal punto que sean incluso más fuertes que lo disuasorias que pueden llegar a ser las medidas de compensación con todas las especificaciones técnicas y temporales que normalmente incluyen, máxime si se tiene en cuenta que el cumplimiento de las mismas supone a su turno una disposición económica de parte del infractor muchas veces mucho más cuantiosa que la misma sanción económica.
- A partir de los casos estudiados, los cuales se presentaron en la última década en diferentes municipios de la jurisdicción CAR, es posible evidencia que en todos ellos las personas identificadas como infractores, desconocían la prohibición legal que existía respecto de los comportamientos que estaban adoptando y por el contrario podía evidenciarse una postura de defensa muy relacionada con no estar haciendo mal a nadie, sino simplemente solucionando una necesidad si se quiere “doméstica”.
- A pesar que las medidas compensatorias representan un beneficio para reestablecer en alguna medida el perjuicio ambiental ocasionado, no evidencian la manera en la que estas subsanan el desconocimiento aparentemente generalizado de algunas conductas “domésticas” que pueden configurar violaciones al régimen ambiental.
- Con el ánimo de generar una crítica constructiva, antes que condenar la ley, las instituciones o los procedimientos, se evidencia una falta de valoración de las causas reales que llevan a este tipo de “violaciones domésticas” y por lo tanto se falla en atender la raíz del asunto generando quizás temor en la reiteración de algunas conductas por parte de antiguos infractores, que no necesariamente garantizan la erradicación de nuevos infractores y en consecuencia, que no propenden por una disminución real de afectaciones a los recursos naturales de la nación.

- Aunque es muy pronto para poder dictaminar los efectos que tendrá el nuevo estatuto de conciliación, la capacitación efectiva y obligatoria de los funcionarios públicos en este mecanismo alternativo de solución de conflictos se identifica como un cambio que tiene potencialmente la capacidad de impactar positivamente los índices de efectividad de este mecanismo en la descongestión judicial, ahorro de recursos de tiempo, económicos y de capital humano, entre otros.
- Sin perjuicio de lo anterior, el nuevo estatuto de conciliación mantiene figuras como el requisito obligatorio de procedibilidad para acceder a procesos judiciales en la mayoría de áreas del derecho, aún cuando la estadística recopilada por el Estado evidencia que en estos primeros veinte (20) años de aplicación, este no ha resultado ser un mecanismo que haya reducido la litigiosidad en Colombia.
- La conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, aunado a la consideración por parte de la administración nacional de erradicar o replantear las sanciones de tipo económico en los procesos administrativos sancionatorios, puede ser el camino que no sólo permita reconocer un rol edificante capaz de reducir la litigiosidad del país, y solucionar efectivamente problemas o controversias sociales, sino incrementar beneficios para la conservación de los recursos naturales del país.

7. Referencias

- Constitución Política de Colombia de 1991
- Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
- Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
- Ley 2220 de 2022. Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones.

- Sentencia Corte Constitucional No. C-214 de 1994
- Sentencia Corte Constitucional No. C-893 de 2001
- Sentencia Corte Constitucional No. C-616 de 2002
- Sentencia Corte Constitucional No. C-742 de 2010
- Sentencia Corte Constitucional No. C-595 de 2010
- Sentencia Corte Constitucional No. C-742 de 2010
- Sentencia Corte Constitucional No. C-818 de 2005

- Concepto Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil 2159 de 2013
- Artículo “¿Tribunales Ambientales, Conciliación o Mediación Ambiental?” – Publicado por EDITORIAL LEGIS en www.ambitojuridico.com.co el 10 de octubre de 2018 en el siguiente link <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/ambiental-y-agropecuaria/tribunales-ambientales-conciliacion-o-mediacion> Autor: Doctor Luis Fernando Macías Gómez.
- SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CONCILIACIÓN, EL ARBITRAJE Y LA AMIGABLE COMPOSICIÓN – SICAAC.

<https://www.sicaac.gov.co/Informacion/Estadistica> - Información actualizada a 31 de julio de 2022.

- BOLETINES OFICIALES CAR
 - Resolución CAR DJUR No. 50227001564 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 51214)
 - Resolución CAR DJUR No. 50227001589 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 75427)
 - Resolución CAR DJUR No. 50227001592 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 76076)
 - Resolución CAR DJUR No. 50227001631 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 60051)
 - Resolución CAR DJUR No. 50227001677 de 31 de octubre de 2022 (Expediente No. 78555)