

**ENLÁZATE con la ANLA - Encuentros y Diálogos: Abogados
Preguntas y respuestas en el marco del espacio de diálogo
16 de julio de 2021**

Días atrás se enviaron informes sobre los avances de la ANLA y se recibieron preguntas por parte de los invitados

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: Entrando como en material de las preguntas, en primer lugar nos plantean ***¿Cómo se gestionarán los términos para el cumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de evaluación ambiental afectados por virtud de la emergencia sanitaria y sus medidas?*** Digamos como ustedes bien lo saben que la emergencia y ante la imprevisibilidad de toda la situación que presentó, así como la imprevisibilidad de las medidas que tuvo que adoptar tanto el gobierno nacional como los gobiernos departamentales y locales, digamos fue necesario que la ANLA también dentro de su ejercicio administrativo y de su ejercicio ambiental se expidiera unos actos administrativos que regulaban la forma en que se iba a continuar prestando el servicio público, la ANLA pues tuvo y tiene la característica de no haber detenido o suspendido términos, salvo algunos temas muy puntuales, pero la generalidad de los trámites de evaluación la generalidad del ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental continuo su desarrollo, mejoramos pues en ese sentido los mecanismos de comunicación permanente ampliamos los canales de atención, digamos ya había algunos canales virtuales en desarrollo en el ejercicio pero pues los ampliamos, los optimizamos, incorporamos procedimientos de operación remota a través de las de las tics en los procesos de evaluación y seguimiento. Digamos como ustedes saben y ya llevamos un año largo en el ejercicio y varios han participado y nos han acompañado en estos ejercicios de desarrollar para la función de control y seguimiento para las oralidades es a través de plataformas como teams y por supuesto las reuniones de información adicional del ejercicio de participación ciudadana a través de audiencias públicas ambientales no presenciales o con la combinación entre la presencialidad y la no presencialidad y pues por supuesto la posibilidad de que nos dan los medios tecnológicos de lo que aquí hay algo bien interesante y es que ya desde el año 2010 y el ejercicio se hacía en el Estado Colombiano pero de forma muy incipiente ya se hablaba de un concepto que comparecencia electrónica, por allá en esa época apenas hablando de notificaciones y pero pues este último año nos ha demostrado en toda su expresión, en qué consiste la comparecencia virtual, la comparecencia electrónica en todos los ámbitos incluyendo hasta el judicial, entonces eso nos ha permitido por ejemplo en la visitas guiadas lo que nosotros denominamos visitas guiadas, en donde a través de la plataforma Teams y a través de la transmisión en directo pues lo que hacemos es estar y los proyectos estar presentes en los proyectos pero pues a través de medios virtuales que sí por supuesto con toda la disposición y acompañamiento por parte de los titulares de los proyectos en campo e inclusive en algunos casos, pues también con él con el acompañamiento de los Entes de Control y por supuesto cuando las condiciones están dadas para ello pues la participación de las comunidades del área de influencia en algunos casos, por

supuesto también digamos todo nuestro ejercicio ha hecho que nuestra que nuestra misma gestión como entidad pues se tuvo que volcar en algún momento a la virtualidad por completo y siempre digamos garantizando que el hecho de que ANLA tuviera como los mecanismos para ejercer sus funciones de manera virtual o no presente de manera virtual y de manera no presencial y no significaba que todos estuvieran obligados tanto los titulares de sus instrumentos sus usuarios como la ciudadanía y nuestros grupos de interés en general pues estuviesen obligados a ver cómo se les vence a un término por no poder ejercer un mecanismo virtual, pues porque desde el punto de vista legal tenemos la obligación de garantizar el acceso a través de todos los mecanismos, entonces eso es como la primera parte y pues para finalizar esta esta pregunta y sin perjuicio de que más adelante quieran que la amplíemos, hubo varios momentos en el tema por ejemplo del cumplimiento de obligaciones de instrumentos de manejo y control ambiental en donde por supuesto no hay lugar a dudar que había una situación de fuerza mayor que impedían algunos casos cumplir obligaciones a los titulares de las obligaciones, pero digamos siempre hemos tratado de ser cuidadosos de revisar que había momentos en donde la fuerza mayor era una regla general en todo el territorio nacional así como las medidas que adoptaron los gobiernos municipales y departamentales sólo cubría su orificio se tenía que mirar en determinado momento caso a caso.

Bueno está esa pregunta es y pues también desde el punto de vista de la ANLA es absolutamente interesante, inclusive se convierte en una de las apuestas de la entidad desde el punto de vista de lo jurídico y del ejercicio de la potestad sancionatoria, dice: ***Teniendo en cuenta que el responsable de una infracción ambiental debe remediar el daño causado, ¿Cuáles son las cifras de esas remediaciones, valores de las multas de cumplimiento para daños ambientales?*** Digamos aquí hay algo bien importante que debemos resaltar y es que el 90% de nuestro sancionatorios ambientales se ejecutan o se adelantan por conductas infractoras, consisten en la generación de un riesgo ambiental o de un incumplimiento normativo, que la mayoría de casos los que tienen probada una afectación ambiental digamos no voy a profundizar en la diferencia entre afectación y daño, pero es la minoría de casos los que tienen probado una afectación ambiental que obviamente esa afectación ambiental en caso de que se declara responsable del presunto infractor pues se aplica la metodología de tasación de multas y allí en el ejercicio se hace una monetización de la infracción a través de unos criterios objetivos, pues unos atributos de la de la afectación y eso por supuesto se traduce en recursos económicos que entran a formar parte de la multa, y que como ustedes bien lo saben, el infractor será el que tiene que pagarla, pero qué pasa, hemos visto nosotros también en el territorio muchas veces y a veces las comunidades dicen, bueno listo muy bien usted señores ANLA, ustedes ejercieron su potestad sancionatoria le impusieron una multa ejemplarizante a este señor infractor, pero pues aquí yo tengo una afectación ambiental, entonces ahí tenemos dos caminos entonces un camino y un camino que está establecido en la ley es el tema de que la empresa o persona pues que cometió la infracción y fue declarada responsable debe ejecutar las medidas que le imponga la autoridad para para resarcir o reparar bien sea el daño o la

afectación ambiental causada, digamos que esa medida deben estar dotadas de una estricta proporcionalidad, pues se pueden imponer tanto en el seguimiento que siguen paralelo con sancionatorio como dentro del marco del sancionatorio ambiental, obviamente si la medida compensatoria o restaurativa se impone en un en el seguimiento no se impondrán sancionatorio porque debe tener un estricto proporcionalidad, ahí dos ejemplos muy importantes desde nuestro punto de vista, está primero al caso de Lizama un sancionatorio asociado a una contingencia pues conocida por todos en el año 2018, en ese caso la medida se denomina Plan de Recuperación Ambiental y fue impuesta en el ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental si en ese caso por ejemplo se impuso una multa pero no se impuso en el sanatorio medida compensatoria sino que se impusieron en el seguimiento y otro ejemplo reciente es el de una cantera que está ubicada en Usme con un municipio que colinda, donde se impuso además de la multa unas medidas compensatorias o restaurativas, además de tener el deber de pagar en la sanción pecuniaria pues tienen que ejecutar esas medidas compensatorias y hay algo bien importante por disposición de la ley 1333 los recursos que ingresan al FONAM cuando son multas impuestas bien sea por la ANLA o por el Ministerio es distinto es el caso de las corporaciones donde entra a su a su presupuesto, la norma no tiene previsto o no permite alguna manera que la ANLA o el Ministerio formulen un proyecto de inversión para que los recursos que percibe por concepto de multas el FONAM, sean destinados para proyectos de recuperación o restauración ambiental, entonces después de un ejercicio muy juicioso y nosotros directamente hicimos la revisión normativa todas las hipótesis administrativas financieras de la posibilidad de invertir esos recursos en proyectos de recuperación ambiental pues directamente por parte de la ANLA así fuera a través de convenios con las corporaciones pues encontramos que teníamos una barrera legal asociado un poco a que la norma no tiene esa posibilidad y pues como ustedes saben cómo funcionarios sólo podemos hacer lo que la ley nos establece, como funciones para evitar extralimitarse entonces pues no podemos seguir adelante como estado y la norma, sin embargo siendo un tema pues que está en el norte misional de la entidad consideramos que así no esté expresamente en la norma, pues es importantísimo poder decirle tanto de las comunidades como como al país en general que está pendiente de estos temas en el territorio que los recursos de las multas no solamente van para que el Estado a través del FONAM lo invierta en este caso en la ANLA en el temas de funcionamiento de la entidad, sino que más bien se puedan invertir también en la recuperación ambiental por eso la ANLA apoyo una de las propuestas de modificación de la ley 1333 el proyecto de ley 425 2021 y uno de los uno de los aspectos que igual ya más adelante en esta en esta sección veremos un poco más en detalle pero uno de los aspectos es precisamente es la posibilidad de que la del ministerio invierta los recursos de las multas en programas de recuperación de restauración y compensación ambiental en la zona en donde se cometieron las infracciones ambientales preferiblemente.

¿Cómo está la ANLA aplicando las órdenes impartidas en la Sentencia C-746 de 2021 respecto al trámite de licencias ambientales frente a actividades permitidas que afectan el SPNN? Bueno esa pregunta está relacionada con la

sentencia C-746 de 2012, esta sentencia recordémoslo es una sentencia hito como dicen los abogados, asociado al tema de licenciamiento ambiental en donde la corte lo que hace es estudiar la **exequibilidad** de una norma, es una norma de competencia de la ley 99 que dice que los proyectos son las actividades que se pretenden ejecutar o que puedan afectar Parques Nacionales Naturales requerirá licencia y esta será competencia del Ministerio pues es la competencia está desconcentrada desde la creación de la ANLA en esta autoridad y lo que se decía era en la demanda era que el hecho de que los que los proyectos que requieren licencia porque tiene la capacidad de causar daños graves e irreversibles al ambiente la hipótesis de la demanda y que entonces no se entendía como la Norma permitía que se ejecutaran este tipo de proyectos en Parques Nacionales Naturales, entonces digamos la corte fue muy clara en recordar como primero la naturaleza jurídica de los Parques Nacionales Naturales y por supuesto la naturaleza jurídica de la licencia ambiental como instrumento de planificación y control ambiental por excelencia con el que la corte misma dice que se cumplen varios deberes constitucionales de protección ambiental y de control de los factores de deterioro ambiental y la corte dice ojo que no quiere decir pues que esa norma permita que se vayan a ejecutar proyectos de minería o de hidrocarburos en el parques nacionales naturales no lo que lo que la norma está diciendo y en ese sentido pues lo estableció la misma Corte en la sentencia es esos proyectos cualquier obra o actividad que requiera digamos afectar áreas del sistema de parques nacionales naturales pues requerirá licencia ambiental, pero en todo caso solo lo puede tratarse que sean compatibles con el plan de manejo con los usos permitidos en el parque nacional respectivo, entonces ahí de paso la corte y por eso es que de alguna manera es una sentencia edicto, se viene la década de los noventas inicios del 2001 sentencias muy importantes en materia licenciamiento Ambiental de alguna manera esta recoge como todos esos elementos que tiene que tener una licencia ambiental para cumplir esas finalidades constitucionales, este contexto es importante para entender porque hacen esa pregunta en la medida en que esta sentencia consideramos que no aplican sus reglas de interpretación constitucional, no aplican solamente a los proyectos en parques le aplica todo el esquema de licenciamiento ambiental digamos por las características que pone allí la corte de las licencias ambientales, sin embargo digamos en donde sea aplicado esa sentencia que valga decirlo también eso implica que hemos aplicado normas ambientales que vienen incluso desde antes de la de la ley 99 asociadas a parques nacionales naturales, entonces los planes de manejo ambiental por ejemplo de áreas protegidas en dónde están ubicados proyectos como en este caso es una institución educativa en la Macarena o por ejemplo, en un tema de una estación guardacostas en la isla de Gorgona o la pavimentación de vías del centro recreacional y vacacional Yanaconas en los farallones de Cali, digamos lo que se ha hecho allí en el esquema de licenciamiento ambiental en la evaluación y por supuesto en el seguimiento, es aplicar esas reglas que establece la corte y en cuanto a los parques nacionales naturales y como el hecho de que esté sometido a una licencia está activar los controles y restricciones propios de un proyecto licenciado pues no quiere decir que se quede allí sino que tiene que ir más allá y tiene que respetar también los usos permitidos y la zonificación, por supuesto de estas

áreas protegidas. Ahora, sí bien la corte no da unas órdenes directas a la ANLA si está estableciendo y hacer una sentencia de constitucionalidad pues está estableciendo unas reglas que tenemos que aplicar por eso es que son como de carácter general, no son para ese caso en particular, entonces la aplicamos tanto en los proyectos de licenciamiento en parques como en todo el esquema de licenciamiento porque allí la corte recuerda una regla propia de las licencias ambientales y es la posibilidad de que la autoridad ambiental durante el desarrollo del proyecto licenciado y en virtud de su función de control y seguimiento ambiental modifique o inclusive revoque una licencia Ambiental de manera unilateral sin el consentimiento del titular en donde en donde digamos de manera que ante el cambio de la realidad técnica del área de influencia que amerite puede ser una medida restrictiva de su naturaleza, pues puede hacerlo dice la corte, un ejemplo es el proyecto ecoturístico reserva los ciruelos en el parque Tayrona, este caso tenía una licencia ambiental desde el año 2009 pero pues en el año 2012 - 2013 la autoridad en ejercicio del principio de precaución y luego en ejercicio de esta sus reglas de la sentencia c-746 ajusto la licencia ambiental haciendo un poco más restrictiva de las condiciones del proyecto, pues para poder ejecutarse de manera que lo adecuara una realidad asociada a la representatividad ecosistémica del Bosque Seco Tropical precisamente en esa área del Parque Nacional natural Tayrona Entonces digamos hay varios ejemplos pero también les diría que al final del día cuando la autoridad ejerce control y seguimiento impone una obligación adicional o ajusta por vía de seguimiento en el fondo está aplicando estas reglas que estableció la Corte Constitucional en esta sentencia pues para que la licencia tenga verdaderamente ese aterrizaje y cumpla esos fines constitucionales que debe proteger.

Intervención Dr. Remberto Quant: Buenos días para todos, me parece interesante la propuesta de modificar la ley 1333, digamos que en este espacio con el primer punto a la propuesta no tengo ningún reparo sobre el tema me parece bien lo que se plantea en este primer punto, digamos que tengo alguna observación respecto al tema de terminar un procedimiento sancionatorio con sólo las medidas de restauración porque la misma ley 99 de 1993, establece que en las normas ambientales son de orden público y sobre las mismas no hay posibilidad de transacción o negociación sobre ellas, una situación que se presentaría es la controversia con el tema del derecho colectivo, si bien sabemos el ambiente es un derecho colectivo que está dado de esta manera desde la convención de Estocolmo de 1972 fue recogido de esa manera, en la ley 23 de 1973 en su artículo segundo cuando establece que el ambiente es de interés público y social, de igual manera en el decreto ley 2811 de 1974 recoge las dos situaciones anteriores, la convención de Estocolmo y recoge lo que contenía la ley 23 de 1973, en cuanto a que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y además de eso tiene esa connotación de interés público y social que en cierta medida limita que sobre el ambiente de los recursos naturales puede haber algún tipo de transacción, ahora la ley 1333 establece esta situaciones de haber hecho todas las gestiones para compensar, para restaurar, para mitigar los efectos ambientales causados por la infracción lo tiene como un atenuante y me parece que esa figura del atenuante debe dársele énfasis en el tema de cuando se vaya

hacer la valoración de la sanción y tener esa posibilidad de hacer una atenuación bastante grande al momento de evaluar el sancionatorio y darle como un mayor peso a esa situación y que la persona cuando ha hecho ese proceso de restauración y de mitigación de los impactos provenientes de la sanción o con la infracción cometida y pueda ser valorada y que al final cuando se sancione tenga una gran carga a favor de la persona que haya cometido la infracción, ahora no en todos los casos porque hay momentos en que la persona infractora no comete o no hace hechos que puedan generar una restauración, por ejemplo el caso de la persona que pudo haber arrancado sin un permiso y en este momento no tuvo una afectación o no se llegó a dañar el ambiente para restaurarlo, entonces digamos que es sólo serían algunos eventos que aplicaría esta situación y por eso creo que habría que mirarlo porque inclusive digamos el tema de la facultad del Estado en materia sancionatoria la tiene dada, en inclusive por el mismo artículo 80 de la Constitución y es posible que si un proyecto de ley como esto pasa ante el Congreso de la República pueda caerse por inconstitucional por violar el artículo 80 de la Carta política que dice que el estado tiene esa facultad sancionatoria en materia ambiental y como el estado representa a todos los miembros de la colectividad, entonces prácticamente sería a la comunidad nacional la que se estaría viendo afectada cuando yo puedo llegar a pretender una negociación frente a la norma para no sancionar si la persona restaura o hace todas las medidas de mitigación de los efectos ambientales producto de la de la infracción normativa. Ahora, yo creo que el tema de los alegatos de conclusión llegamos para zanjar esa discusión que se ha venido dando desde la expedición de la ley 1437, donde digamos muchos de los abogados que presentamos ante las diferentes autoridades ambientales estamos fundamentándonos en que hay una violación del debido proceso, al no incluirse los alegatos de conclusión tal como de pronto lo establecen otras normas entre esos posibilidad de la 1437, algunos apelan también a normas como disciplinarias y demás que hacen como un símil y que está así lo permiten y porque aquí se debería aplicar, yo considero que sería conveniente digamos zanjar esa situación colocando en el texto en la modificación que se haga de la ley 1333 de 2009 la posibilidad de presentar alegatos de conclusión en los procesos sancionatorios y con eso digamos pues se las autoridades ambientales ya no dependerán de los jueces para decir si lo hice bien o lo hice mal, sino que sea la misma Norma que lo establezca. Pero además de eso doctor Daniel Ricardo Páez y doctor Rodrigo y demás miembros de la audiencia, yo considero que sería conveniente inclusive zanjar la discusión a través de la modificación de la ley, con referente al tema del término para resolver los recursos en materia sancionatoria ambiental, porque en este momento como abogado litigante, estoy llevando proceso por el tema de las demandas, solicitando las partes sancionadas de la falta de competencia de las autoridades ambientales por no resolver los recursos de reposición dentro del año siguiente a ver si interpuesto alegando que el artículo 52 de la 1437 le es aplicable al procedimiento especial de la 1333 de 2009, hasta el momento no ha habido fallo del Consejo de estado todavía sobre esta situación, pero creería yo que uno ahí estaría jugando un 50 -50, porque algunos miembros del Consejo de Estado o una sesión del Consejo de estado pueda considerar que efectivamente una autoridad ambiental haya perdido competencia al no resolver el recurso de reposición

dentro del año siguiente a verse interpuesto y caerse el proceso sancionatorio ambiental por esa situación, yo pensaría que sería conveniente de todas maneras zanjarse esa situación en una reforma a la ley 1333 en el entendido de que para los temas ambientales por ser un tema de interés público y social por ser un tema a regular y protegido desde el mandato constitucional al estar establecido que el término de caducidad de 20 años sería ilógico que él no resolver un recurso en un año la autoridad pierda todo el trabajo y se ha afectado el medio ambiente en beneficio del presunto infractor aun desconociendo digamos los principios constitucionales del indubio Proambiente, donde la corte ha establecido que toda duda debe resolverse en favor del ambiente pero que no en cualquier momento pueda llevarse una sorpresa con un magistrado con un juez diciendo que efectivamente perdió todo el trabajo porque no resolvió el recurso de reposición dentro del año siguiente, yo pensaría que ese sería en situaciones interesantes cierto que debían de pronto colocarse en el proyecto de ley y que favorecerían de una manera grande el tema sancionatorio ambiental. Considero que con eso nuevos digamos que no a la interpretación por ejemplo en el caso particular mío, yo considero que lo que la norma nos aplica para las autoridades ambientales es el silencio administrativo negativo y no el silencio administrativo positivo como lo plantea, ya que han habido de a dos o tres fallos de la Corte Constitucional donde ha dicho que materia ambiental el silencio administrativo positivo no es posible digamos que pero con eso podríamos cerrar digamos esa esa situación presentada en la ley 1333 de 2009 frente a la 1437 de 2011, entonces gracias por escucharme y bueno y ojalá pueda avanzar un proyecto como éste en el Congreso de la República.

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: Gracias por sus aportes, tomamos nota del tema de la terminación del sancionatorio por establecer y cumplir medidas compensatorias, el tema de no negociar las normas de orden público, segundo el tema de alegatos de conclusión y tercero el tema que establecer la ley especial un término para resolver los recursos de reposición, estos aportes los tendremos en cuenta. Muchas gracias. Gustavo adelante.

Intervención Dr. Gustavo Adolfo Guerrero Ruíz: Doctor Daniel Ricardo Páez muy buenos días, doctor Rodrigo Muy buenos días, a todos los colegas me complace mucho saludarlos encontrarlos en este espacio, brevemente quisiera hacer un par de comentarios sobre lo que se ha referido en términos del proyecto de modificación a la ley 1333 y quiero referirme especialmente al primer punto, al de la ampliación de alguna manera de las facultades o de las de las competencias para el ejercicio de la facultad de prevención de la imposición de medidas preventivas y es que me parece que en esto hay que ser sumamente cuidadosos porqué y no solamente en este ámbito, sino en muchos ámbitos tienden a confundirse las competencias, facultades o funciones sobre todo tres aspectos el poder, la función y la actividad de policía y esto evidentemente tiene que ver justamente con ello, con el despliegue de alguna de esas tres facultades, sin lugar a duda no se trata del despliegue del poder de policía porque ese competente ante a legislador cuando regula estos aspectos que restringen o limitan libertades individuales, sino que tiene que ver más bien con la función y la actividad de

policía haciendo la actividad la que realmente corresponde a la Policía Nacional, de tal suerte que en la regulación del procedimiento digamos de la eventual facultad de prevención de la Policía Nacional para la imposición de medidas preventivas hay que ser sumamente cuidadoso tendiendo presente que el único que tiene la función de policía en este caso que es una eventual verificación de las razones o causales que dan lugar a la imposición de la medida preventiva y a su decreto es la autoridad ambiental, luego en el despliegue de la actividad de policía para hacer efectivas esas medidas preventivas pues ya es cuando hablamos de las de las facultades sobre las competencias de la Policía Nacional con limitaciones y restricciones que incluso la propia Corte Constitucional ha resaltado, hay una sentencia que es muy interesante que es la C- 492 del año 2002 en la que justamente hay una distinción de las tres atribuciones poder, función y actividad de policía, hay una distinción entre ellas tres y claramente se distingue y se establecen ciertos atributos de los que deben en rodear el ejercicio de la actividad de policía fundamentalmente en extremo, dice incluso el fallo cumplir con el respeto de los derechos y libertades de las personas y fundamentalmente aquí estaríamos hablando del debido proceso y me refiero a ellos porque la ley que se ha esforzado mucho en desarrollar esta distinción entre la función y la actividad de policía fue la ley 1801 de 2016 el Código de Policía que conocemos como que se denominó Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y aquí hay que hacer y aquí empiezan a emerger muchas inquietudes y dudas desde el punto de vista jurídico porque si está desplegando la actividad de policía, pues entonces por ejemplo entraría en debate cuál es el marco jurídico en términos debido proceso que resulta aplicable como norma supletivas de la ley 1333, si el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el código ese Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana sobre todo en virtud del artículo cuarto de este último código, que habla de la autonomía del acto y del procedimiento de policía y cómo ese procedimiento de policía no guarda relación o no se rige por los principios y las normas previstas en la ley 1437 de 2011, lo cual en el marco del ejercicio de facultades de función de policía para imponer medidas preventivas, a mi modo de ver resultaría gravísimo frente al debido proceso, entonces esto ha tenido muchas dificultades por ejemplo en la aplicación de la función y actividad de policía y cabeza de autoridades municipales y actividad policía de las autoridades de la Policía Nacional de los Comandantes de Policía y demás cuando se trata del control de actividades económicas de las que se refiere el artículo 87 del Código de policía porque ha dado lugar a muchas actuaciones arbitrarias y eso ha sido de los aspectos más criticados en la aplicación de este Código Nacional de policía, sería interesante revisar con detalle esto para que no traslademos estas dificultades que ha tenido la aplicación del Código de policía al ámbito de las medidas preventivas en materia ambiental y un segundo comentario, este muy breve en relación con los alegatos de conclusión y un punto que el doctor Remberto toca que es muy importante, es el del Silencio administrativo positivo en los recursos, a mí me parece que en este caso lo que hay que hacer es enfatizar muy por el contrario la remisión clara, concreta y expresa a las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en lo no previsto expresamente en la ley 1333, no podemos seguir queriendo hacer de la ley 1333 y en general el régimen administrativo ambiental permisivo y

sancionatorio un régimen absolutamente excepcional al ámbito del derecho administrativo en general particularmente por si cada vez más el derecho administrativo y de ello es evidencia la ley 1437 y ahora con su modificación de la ley 2086, cada vez el derecho administrativo recoge más la regulación administrativa, recoge más principios y fundamentos de garantías procesales particularmente el derecho al debido proceso a la defensa, expresión de principios constitucionales, incluso expresión de aspectos y elementos propios del derecho convencional de los Derechos Humanos, de tal suerte que los alegatos de conclusión como el silencio administrativo positivo en materia de recursos en procesos sancionatorios no son otra cosa que una expresión de ello, de garantía frente al ciudadano en el ejercicio de las actuaciones administrativas, yo en este sentido pensaría que lo que hay que hacer es fortalecer justamente la remisión en los aspectos no regulados expresamente y especiales en la ley 1333 a la ley 1437 de hecho sobre el tema del Silencio administrativo positivo hay un concepto de la sala de consulta y servicio Civil del Consejo de estado, si mal no estoy es como de diciembre del año 2019 o 2018 no lo tengo en este momento presente y claramente inferencia eso al propósito que tiene una norma como ésta y a la necesidad y el deber que tienen las autoridades administrativas de aplicarlo en todos los ámbitos de las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria entonces creo que es importante es importante revisar también en este aspecto en este proyecto de ley. Muchas gracias por la oportunidad de brindar estos aportes.

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: también tomamos nota en relación con la necesidad de que quede muy claro esa distinción de la función, el poder y la actividad de policía para que no se confunde la facultad que se propone con ninguno de los otros dos y se mantengan actividades policía y sobre el tema de alegatos de conclusión y silencio administrativo respecto a la necesidad de remitirse expresamente al CPACA y remitirse esas otras normas con más con más claridad.

Intervención Dr. Luis Fernando Macías: Mire y muchas gracias, la verdad este espacio es bien interesante para poder discutir directamente con las autoridades estos temas, a lo que agregó Gustavo al punto uno, quiero señalar lo siguiente, si bien es cierto porque he tenido alumnos que han sido oficiales de la policía muy comprometidos con el tema ambiental, me parece que más allá de este tema de asignarle esta función de prevención a la Policía Nacional eso pone en riesgo el Estado Social de Derecho y sobre todo por el carácter que tiene la policía en Colombia sobre todo que bien es un organismo civil y la policía depende del Ministerio de Defensa y es una institución más militar, que si ustedes ven el debate que hay actualmente, yo creo que no nos podemos dejar llevar por las coyunturas del momento de la gran cantidad de grupos delincuenciales que hay, las bandas que hay, las disidencias, los rastros del Cártel del Golfo, bueno todos estos grupos en el país, para asignarles a la policía esas funciones, porque créame lo que el delito de estas bandas no consiste tumbando árboles sin permiso, el delito es mucho más grande, es un delito que trata de desestabilizar al Estado, entonces yo no me imagino a la policía que además no cumple estos operativo a veces, sino que acompaña en las ciudades imponiéndole medida

preventiva a los recicladores porque llevan un teclado de un computador y está no tiene licencia ambiental para almacenarlo, cómo está ocurriendo en algunos sitios del país, que han impuesto medidas preventivas e recicladores, un reciclador me llamo, me dijeron eso y entonces la señora me decía yo lo que tengo pues si un pedazo de computadora y yo le dije usted tiene NIT usted tiene una bodeguita, yo no tengo nada, ni facturas, yo no compro esto yo lo recojo o me los traen aquí y yo almaceno, porque el punto ambiental y lo que deben las autoridades establecer es medidas ejemplarizantes, el problema ambiental está a la luz y a los ojos de todos nosotros, lo que pasa es que los infractores ambientales y no nos digamos mentiras a veces son más poderosos que las mismas entidades públicas para eso no se necesita a la policía se necesita unas cuántos casos converse con un profesor italiano, que a un presidente de una gran compañía en Italia, cuando iba a salir de Italia lo cogieron preso por estar con un manejo inadecuado de residuos peligrosos, a partir de ahí todas las empresas empezaron a controlar eso, yo creo que esto es un peligro para el Estado Social de Derecho y no tratemos de evitar más este mal herido Estado Social de Derecho que tenemos, creo que no es y eso podría incluso ser inconstitucional.

En cuanto al tema de la versión de las multas en proyectos de restauración había que buscar que genere una *check and balance* ahí, para que las autoridades no empiecen a buscar recursos a través de esto, ustedes saben que hay autoridades que son así y mirar estos temas. El tercero también me uno lo que dice Remberto y hay otro tema, eso es crear una alcahuetería aquellos que puedan pagar van y pagan, entonces me parece que ese no es el objetivo, entonces esta lo que ve uno hoy, sobre todo en el mundo americano qué es la posibilidad de negociar la pena, ustedes ven que creo que chupeta se pasea en las calles de Miami, Estados Unidos mientras que una pobre persona que cogen con 3-4 cosas de droga está condenado a varios años de cárcel, me parece que eso tiene ese problema que crea un clasismo en el sancionatorio, pero hay otro problema más delicado aun y es que si yo confieso que produje un daño o una contaminación, eso es un delito entonces yo estaría confesando y la autoridad tiene que compulsar copias a la fiscalía y yo estoy confesando un delito, porque si yo digo yo reparo, entonces es un delito, Cuál es el límite entre la contaminación y el daño ambiental que no es delito y el que es delito, ustedes saben que sobre eso ha habido muchas discusiones me parece que eso no es el tema y eso lo que va a incentivar es el incumplimiento de la legislación no una cuestión del principio de oportunidad a mí me parece que eso no es la gestión ambiental en el mundo no está yendo hacia eso, está yendo al contrario a buscar realmente a los grandes contaminadores eso me parece a mí que es algo que hay que revisar porque igual que como dice Remberto yo no sé si eso es constitucional o no, de ello daño al medio ambiente y voy pago cuánto vale el daño.

Lo de los alegatos de conclusión, es obvio que eso está en la norma, esto es apenas para obviar los errores que se han cometido por las autoridades ambientales en no dar traslado para los alegatos de conclusión y evitar las nulidades que tienen pendientes por ahí, para el que quiera demandar no es más sino tratar de resolver ese problemita, me parece mucho más importante ojalá se pudiese algo que sí está pasando y que debe reformarse la ley 1333 y ser mucho más garantista, porque resulta que el mismo que decreta digamos la visita técnica

es el mismo que evalúa mi prueba, es el mismo que determina si la prueba es pertinente o no y lo hemos visto en decisiones que toman autoridad, ya la autoridad hizo la visita por lo tanto no hay lugar a estar esa prueba cuando uno pide una inspección ocular cierto la vuelven una visita de seguimiento Mm parece que hay que establecer una separación cierto y que yo creo que la ley lo permitiría perfectamente para que realmente quién investigan no sea el mismo que sancione sino que sea un tercero o sea incluso al mismo al interior mismo de la entidad para que se permita eso porque creo que ahí sí hay un problema que se está presentando en la práctica y que son consecuencias de muchos de los litigios que se dan en la realidad eso serían mis comentarios.

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: Gracias doctor Macías sólo tengo una precisión para la última observación o planteamiento, Si usted dice separación entre investigación y sanción o separación entre seguimiento y que realmente a ver lo que pasa

Intervención Dr. Luis Fernando Macías es que se está confundiendo, la función misional que la que a veces da lugar al sancionatorio con la investigación y luego con el juzgamiento entonces uno encuentra que un funcionario va y hace una visita encuentra un incumplimiento pide que se abra la investigación o que se imponga la medida, se impone la medida con base en el concepto técnico que emiten y luego cuando yo me voy a defender en los descargos y pido pruebas, entonces pido un peritazgo, no me lo decretan, pido testimonios, no me los decretan yo aquí no estoy hablando la ANLA, estoy hablando del sistema, no es por la ANLA sino en general en estos temas, que es lo que ocurre en la práctica; hubo un seguimiento, se detectó un incumplimiento, hubo un concepto técnico, va alguien que va a investigar como en la especie de la imputación y la acusación pero cuando yo pida las pruebas, cuando yo sea él que vaya a defenderme sea un tercero el que establezca la sanción y el que me adelanté el procedimiento porque claro llega el funcionario y esto es que lo han dicho en conceptos técnicos que el funcionario dice yo ya emití mi concepto ya no lo cambió y no hay lugar al peritazgo por ejemplo, entonces me dicen no es procedente, ni pertinente porque yo ya emití yo autoridad ya emitió el concepto técnico, cuando uno pide una visita o una inspección lo vuelven una visita de seguimiento, usted no puede dar constancias usted no puede aportar después vendrá un concepto técnico y ni siquiera a veces cuando sacan ese concepto se lo trasladan a uno para que no lo controvierta porque eso es así en la práctica entonces me parece que hay que buscar la manera de corregir eso para hacer más garantista en el procedimiento para ambas partes tanto para la autoridad como para uno como usuario o como Ciudadano, mejor no usuario somos ciudadanos antes que usuarios

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: Sus observaciones sobre sobre revisar muy bien la facultad para la prevención a la policía dentro del marco del Estado Social de Derecho y la constitucionalidad o no de esta propuesta, el tema de la inversión de multas, evitar que se convierta en un escenario de dañar y pagar, simplemente digamos que hay como unos límites pero pues revisaremos esos límites y son uno adecuados para para esa finalidad, el tema de los alegatos de

conclusión y por último lo que acaba de aclarar muchas gracias el tema de la separación como entre las funciones de seguimiento e investigación y pues por supuesto sanción, entonces muchas gracias doctor Macías tomamos nota y analizaremos, creo que sigue la doctora Maciel en el uso de la palabra

Intervención Dra. Maciel Mariel Osorio: Muchas gracias por la posibilidad de participar en el ejercicio, yo quisiera hacer los siguientes comentarios, frente al tema de las medidas preventivas yo creo que pudiéramos incluir o ver la viabilidad de incluir allí que está pasando con las autoridades cuando inician la investigación de forma preventiva pero no la remiten a quién es el competente, ósea digamos nos ha pasado nosotros en el ejercicio profesional, vemos un exceso de abuso de las autoridades porque preventivamente están asumiendo competencia, generan unas medidas en algunas oportunidades muy contrarios al contenido propio de la licencia ambiental y no remiten las actuaciones, entonces pasan meses siguen emitiendo actos administrativos y nosotros como ciudadanos como dice el doctor Macías quedamos en una situación donde no sabemos si cumplir los actos administrativos de la autoridad local o si seguimos con el cumplimiento de las acciones que están señaladas en la ANLA y me que se nos está presentando una situación con varias corporaciones y digamos está dentro del marco del tema de las medidas preventivas. Como segundo punto y frente a lo que se está proponiendo en suspensión y terminación de los procesos sancionatorios yo entiendo lo que están diciendo Remberto y lo que está diciendo el Dr. Macías, pero a mí me parece qué más que alcahuetería lo que es una iniciativa, porque aquí tenemos que preponderar realmente y creo que esto hay que mirarlo con unos ojos diferentes, ¿Cuál es el interés público y social que nosotros debemos privilegiar? si el de sancionar o el de proteger el medio ambiente porque yo pienso que en un proceso sancionatorio que puede durar años y años el daño ambiental puede estar generando un impacto y allí digamos no se va a solucionar hasta que no se termine el proceso sancionatorio, entonces yo pienso que sí uno lo estructura de una manera donde el interés este esencialmente en la recuperación del medio ambiente y éste interés se sobreponga a la función sancionatoria sobre un particular pues de pronto podemos nosotros mitigar un poco las afectaciones que se están dando y yo aquí pienso que nosotros estamos en un proceso de estructuración de un principio de oportunidad muy interesante que claramente el doctor Daniel Ricardo Páez lo conoce, donde no está fundada la responsabilidad ambiental si no está fundado en el principio de la teoría del riesgo y a mí me parece que aquí importante es un poco deslindar el tema sancionatorio del tema penal porque si nosotros no lo no lo decidamos no lo vamos a construir de manera autónoma y el derecho sancionador es un derecho autónomo de nosotros podríamos construir una figura que realmente le aportará al ambiente bajo la premisa de que se hacen las acciones e independientemente de que las empresas o los particulares que están incurriendo en las acciones tengan la obligación de pagar, lo que se busca es que realmente se recupere y de forma inmediata el ambiente, yo creo que aquí podíamos conseguir algo con fundamento un poco más en la teoría del riesgo y habría que cerrar unos puntos porque hay que mirar cómo quedaría por ejemplo, de registro neutro, cómo sería en la declaratoria de responsabilidad de las empresas un poco para mitigar riesgos o habría habilitación

para generar la denuncia al proceso penal digamos habría que mirarlo pero yo creo que hay que mirarlo con la visión de que este derecho administrativo sancionador es independiente del derecho pena.

Muy de acuerdo con la generación de la etapa de alegatos de conclusión, muy de acuerdo con la generación del silencio administrativo positivo al año y yo entiendo que uno pensaría, depende de donde este uno lo ve, pero es que también es muy difícil para el ciudadano estar pendiente de una respuesta de un derecho de reposición por más de un año, ¿dónde queda la seguridad jurídica que mencionaba el doctor Daniel Ricardo Páez?, ¿Dónde queda para quien está inmerso en un proceso sancionatorio y ya lleva un año con la multa impuesta y con la multa repuesta?, entonces nosotros lo hemos aplicado, nosotros hoy ya tenemos con corporaciones dos procesos iniciados donde digamos estamos pendientes del fallo judicial sobre la aplicación específica de este artículo 52 del código del CPACA y frente a temas adicionales y esto es una propuesta para efectos de si ustedes lo consideren pertinentes incluir en la en esa modificación que están haciendo Están haciendo es como lo mencionaba el doctor Macías buscar ser más garantistas, ¿y qué es ser garantistas, en qué? en la aplicación de las normas de la prueba trasladada a veces uno llega al proceso sancionatorio y se da cuenta que le han trasladado pruebas del proceso de la licenciado, el permiso y allí uno se dio cuenta que se las trasladaron pero nunca le corrieron traslado, nunca le dieron la oportunidad de generar un documento una posición que le diera contexto se aprueba atrasada entró al proceso digamos no lo tenemos y muy de acuerdo con qué es importante garantizar el principio de mediación en la construcción del concepto técnico ¿Por qué?, porque aunque finalmente digamos siempre concepto técnicos ha mirado como qué es un documento interno de la autoridad ambiental, muchas veces ese concepto técnico dice el acto administrativo se incorpora pero no habla el acto administrativo de todas las partes del concepto técnico, entonces allí van quedando diferentes fisuras dentro de la argumentación final que entró al argumentación final contenida en el acto administrativo coge concepto técnico y el concepto técnico, entonces si hubiera una posibilidad de traslado ese concepto técnico o que se facultara a la posibilidad de participar y ejercer el principio de intermediación en la toma y elaboración de ese concepto técnico, pues yo creo que sería un tema muy garantista. Yo quisiera revisar yo creo que nosotros muchas veces interponemos recursos de reposición con la emisión de la multa, con la tasación de la multa no sé si valdría la pena un poco que la autoridad realizará la posibilidad de hacer esa esa tasación en una audiencia de oralidad, lo digo porque aunque finalmente ustedes son la autoridad y son quiénes revisan y pues emiten la decisión definitiva, si estos hicieran una audiencia de oralidad que las hemos visto muy pertinentes, pues uno podría tratar de poner un poco los argumentos por las cuales considera que la multa no es de esa magnitud, o no se tienen los criterios adecuados en la tasación y podría salir una tasación donde por lo menos la autoridad antes de que se iniciará el acto administrativo pudiera escuchar lo que ha dicho lo que piensa quien es sujeto del proceso sancionatorio y aunque emitiera su auto en el ejercicio de su propia autoridad, puede pasar que los que los recursos de reposición sean menos y digamos uno quede más de acuerdo con el acto administrativo y se genere el cierre del proceso sancionatorio y la toma de las medidas necesarias para la

restauración de la situación. Finalmente ahí me preocupa un tema es en la indagación en la indagación vemos que ahí autoridades que pese a que han abierto indagaciones 2 y 3 años persisten en realizar actividades dentro de esa etapa probatoria y cuando ya les han pasado el término de seis meses y una les dice usted ya se le pasó en términos, usted perdió competencias y como no hay específicamente un tema en la norma, entonces empiezan las autoridades a decirnos sí pero estoy protegiendo el ambiente, estoy protegiendo mi interés superior, estoy protegiendo un interés colectivo, etc., y finalmente lo que uno tiene como ciudadano usuario de la norma es que no hay etapa que cierre, entonces uno puede durar en indagación preliminar varios años y las autoridades no son receptivas a los argumentos de la pérdida de competencia para para seguir con el conocimiento del proceso. Mil gracias Daniel Ricardo Páez.

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: Tomaremos nota de revisar que no se abuse de la facultad prevención por parte de las autoridades cuando no son la competencia y lo hacen ejercicio esta facultad, el deber de trasladar, más bien de remitir el expediente a la autoridad que si es competente de manera oportuna, el tema de la suspensión recibidos también sus puntos de vista y sus comentarios y también el tema de revisar muy bien cuál es la finalidad de ésta de esta propuesta y también su relación con el proceso penal en, el tema de alegatos de conclusión, el tema del silencio positivo digamos pues la importancia que se termina teniendo en los procesos judiciales, el tema de que haya una mayor garantía en la aplicación de la técnica de la prueba trasladada en el procedimiento, también en el tema de correr traslado de los conceptos técnicos antes de tomar la decisión que los acoge, el tema de que la tasación de la monta debería tener una etapa debería hacerse a través de un mecanismo de oralidad en donde ustedes tenga la oportunidad antes de la decisión de dar su punto de vista y por último el tema de que la que la que la Norma que declaró que vencido el término de la indagación preliminar no es posible practicar más pruebas o diligencias dentro de esa etapa para la autoridad ambiental doctora Marcia, muchísimas gracias

Intervención Dra. Marcela Bayona: Muchas gracias, Marcela bayona buenos días a todos gracias por la invitación al equipo de la ANLA y pues un saludo a todos los colegas que están acá en esta reunión. Frente al tema de esta propuesta normativa yo veo muchísimas ventajas y estantes aspecto sumamente positivos, los cuales van a ayudar bastante a que la cantidad de investigaciones que existen se cierren rápidamente, en tema de ponerle un plazo al momento entre el auto de inicio y los alegatos para poder saber cuáles son los cargos rápidamente, me parece buenísimo. Estoy muy de acuerdo con lo que han dicho mis antecesores frente al tema de que sea la fuerza pública sea la policía, armada, el ejército los llamados a imponer estas medidas preventivas o hacer gestiones de ejecutar esta Norma directamente me parece muy riesgoso si es un tema complicado que creo que valdrá la pena volverlo a revisar porque puede ser inconstitucional, pero pues el ambiente para darle estas herramientas a la fuerza pública pues no creo que estén dadas las condiciones cuando ellos están persiguiendo otros fines y sin querer decir que preservar el medio ambiente y protege el vigilarlo pues es sumamente importante y se requiere la fuerza pública, pero no como como que

autónomamente ellos generen estas medidas, frente al tema que tanto se ha debatido acá de resarcir o mitigar la el daño, ya está hoy la norma lo trae lo que pasa es que se acota el tema un poco más de las medidas yo sí creo que se debe mantener cómo está, ahí se plantean, resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño eso ya está en la norma y lo que le adicionan pues a mí no me parece de hecho malo, acá el tema es como decía Maciel de separar el tema penal de la actuación administrativa propiamente dicha, si pienso que hay muchísimas procedimientos y daños que se pueden mitigar, compensar, atenuar que no son tan graves como la mayoría de gente piensa y pueden cerrarse rápidamente estas investigaciones y además poder ver en campo la solución a la situación que se presentó en su momento, ya hay muchas cosas que se han conversado. Acá que creo que son de reglamentación de esta norma y que se pueden ya hilar fino o afinar el lápiz para que ella las autoridades que van a ejecutar la tengan la precisión de como decía el doctor Macías pues que no sea un tema de que ciertas autoridades ya se están diciendo, no es que acá resarza o llegamos acá de estos 1000 o 2000 o 3000 millones en árboles y cómpreme los árboles que puede pasar esas cosa, entonces ya es un tema reglamentación que no necesariamente tiene que quedar en la norma y que puede presentarse en más detalle para ejecutar esta propuesta normativa. Yo veo bien la norma la verdad necesitábamos una revisión y actualizar esta ley les agradezco muchísimo el espacio, la invitación yo tengo sólo tengo no conozco el último en que van tengo de abril 26 la propuesta normativa pero pues yo pienso que hay que vigilarla con mucho cuidado porque también en el congreso a veces se mueven intereses que buscan ganar votos y que pueden perjudicar realmente la ejecución de una norma tan específica como ésta. Les agradezco mucho

Intervención Dr. Daniel Ricardo Páez: Resumo sus puntos, de que haya un término para la en la etapa de investigación antes de la formulación de cargos no consideran importantes están la propuesta, revisar el tema de los riesgos que puede ser el riesgo y el momento del tema de la de las facultades a la fuerza pública, miran muy bien esa separación entre el tema penal y lo administrativo para el resarcimiento mitigación del daño la afectación pero a ver pues que si hay afectaciones que no son tan graves y podrían tener ese mecanismo Y por último el tema de la de la necesidad de reglamentación de algunos aspectos para que no quede como tan al arbitrio de la autoridad y él y el presunto infractor. En cuanto a la propuesta normativa digamos efectivamente estamos hablando de la que se radicó en ese momento en marzo, abril obviamente pues usted lo sabe pues tú sufre unos cambios en trámite legislativo nosotros hemos estado muy al pendiente y digamos la idea es que se seguirán participando en ese ejercicio específicamente del proyecto de ley 425 y pues la idea es ver cómo en esta siguiente legislatura podemos lograr que esa necesaria modificación pues sí se lleve a cabo y por supuesto teniendo en cuenta todas estas estas observaciones analizando cada uno pues para su revisión.