



RESOLUCIÓN No. 1119 DE 2021
(15 JULIO 2021)

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN”

EL DIRECTOR GENERAL LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA, “CORPOGUAJIRA”, en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por los artículos 79, 80 y 95, numeral 8, de la Constitución Política de Colombia; por el Decreto 3453 de 1983, por la Ley 99 de 1993, por el Decreto 1076 de 2015, por la Ley 1333 de 2009, y por las demás disposiciones ambientales concordantes; y,

CONSIDERANDO:

Que Corpoguajira como máxima autoridad ambiental en su jurisdicción ejerce su autoridad respecto de los recursos naturales existentes en esta, y que El Procedimiento Sancionatorio ambiental se someterá a lo establecido en la ley 1333 de 2009, y en aquello que no esté reglado por esta nos deberemos dirigir a lo establecido por la ley 1437 de 2011.

Que mediante Auto No 0739 de 06 de junio 2018, se ordenó la apertura de investigación ambiental en contra el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAIS, de acuerdo a los fundamentos facticos y jurídicos señalados en el Informe técnico con radicado INT-2157 de 23 de mayo de 2018.

Que el Auto No 0739 de 06 de junio 2018 fue comunicado a la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental de La Guajira el 10 de Julio de 2018, radicado No. SAL- 2699 del 21 de junio de 2018, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

Que para efecto de surtir la notificación personal del Auto No 0739 de 06 de junio 2018, se le envió la respectiva citación al Representante Legal de INVIAIS, para que se sirviera comparecer a la Subdirección de Autoridad Ambiental de CORPOGUAJIRA, ubicada en la Carrera 7 No. 12 – 15 de la Ciudad de Riohacha, piso 4, de lunes a viernes en el horario de 8:00 a.m. a 12: 00 m. y 2:00 p.m. a 6:00 p.m. Dicha citación se radicó bajo el No. Rad: SAL-2699 de fecha 21 de junio de 2018.

Que el día 11 de Julio de 2018, se surtió la notificación personal del Auto No 0739 de 06 de junio 2018, al señor JUAN PABLO AGUILAR MEZA, en su Calidad de Representante Legal.

Que mediante Auto No. 771 del 16 de Agosto de 2019, la SUBDIRECCIÓN DE AUTORIDAD AMBIENTAL de esta entidad le formuló a la entidad INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAIS), el siguiente PLIEGO DE CARGOS:

CARGO PRIMERO: OBLIGACION DE OBTENER LICENCIA AMBIENTAL COMO SOPORTE DE UN TITULO MINERO PARA EXTRACCIÓN DE MATERIAL DE CANTERA EN UN AREA APROXIMADA DE 8.26 HECTAREAS, DISTRIBUIDOS EN 5 FRENTE DE TRABAJO EN LAS COORDENADAS (FRENTE #1 11°41'6.73"N – 72°35'7.04"O) (FRENTE #2 11°41'3.99"N – 72°35'11.17"O) (FRENTE #3 11°41'6.76"N – 72°35'24.19"O) (FRENTE #4 11°41'14.31"N – 72°35'34.08"O) Y (FRENTE #5 11°41'10.94"N – 72°35'22.30"O), CON UNA EXTRACCION APROXIMADA DE 166.728 MTS³ DE MATERIAL, EN TERRITORIO DE LA COMUNIDAD INDIGENA JASAICHON, PERTENECIENTE AL RESGUARDO INDIGENA DE LA ALTA Y MEDIA GUAJIRA, JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE MANAURE, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, PARA EL PROYECTO “MEJORAMIENTO, GESTION PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL DE LA VIA MAYAPO Y MANAURE, EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA” CONTRATO 1391 DE 2015, A CARGO DEL INVIAIS.

IMPUTACIÓN FÁCTICA: Omisión de solicitar licencia ambiental como soporte de Titulo Minero para la extracción de material de cantera en territorio de la comunidad indígena de Jasaichon, perteneciente al Resguardo indígena de la Alta y Media Guajira, jurisdicción del Municipio de Manaure, Depto. de La Guajira, resumido así.

Áreas	Área/ ha	Volumen/ m ³ Material extraído
Área 1	1,97	35.417
Área 2	1,59	31.818
Área 3	2,44	51.295
Área 4	1,57	32.962
Área 5	0,69	15.237
Total general	8,26	166.728

IMPUTACIÓN JURÍDICA:

- Presunto Incumplimiento del 2.2.2.3.2.3 Numeral 1, Literal B, del Decreto 1076 de 2015
- Presunto Incumplimiento del Artículo 2.2.2.3.3.3 del decreto 1076 de 2015.
- Presunto Incumplimiento de los artículos 85, 198, 203 al 2016, y artículo 282 de la ley 685 de 2001
- Presunto Incumplimiento del Artículo 5º de la ley 1333 de 2009.

CARGO SEGUNDO: OBLIGACION DE TRAMITAR Y OBTENER PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL UNICO, PARA LA INTERVENCION DE LA COBERTURA VEGETAL EN UN AREA APROXIMADA DE 8.26 HECTAREAS, DISTRIBUIDOS EN 5 FRENTE DE TRABAJO EN LAS COORDENADAS (FRENTE #1 11°41'6.73"N – 72°35'7.04"O) (FRENTE #2 11°41'3.99"N – 72°35'11.17"O) (FRENTE #3 11°41'6.76"N – 72°35'24.19"O) (FRENTE #4 11°41'14.31"N – 72°35'34.08"O) Y (FRENTE #5 11°41'10.94"N – 72°35'22.30"O), CON UNA INTERVENCION APROXIMADA DE 166.728 MTS3 DE COBERTURA VEGETAL DE DIFERENTES ESPECIES, INDICADAS EN EL INFORME TECNICO RADICADO INT-2157 DE 23 DE MAYO DE 2018, EN TERRITORIO DE LA COMUNIDAD INDIGENA JASAICHON, PERTENECIENTE AL RESGUARDO INDIGENA DE LA ALTA Y MEDIA GUAJIRA, JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE MANAURE, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, PARA LA EXTRACCION DE MATERIAL DE CANTERA, DESTINADO A EL PROYECTO "MEJORAMIENTO, GESTION PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL DE LA VIA MAYAPO Y MANAURE, EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA" CONTRATO 1391 DE 2015, A CARGO DEL INVIA.

IMPUTACIÓN FÁCTICA: Omisión de tramitar y obtener el permiso de aprovechamiento forestal único para la intervención de cobertura vegetal, en territorio de la comunidad Indígena de ja Jasaichon, perteneciente al Resguardo indígena de la Alta y Media Guajira, jurisdicción del Municipio de Manaure, Depto. de La Guajira, resumido así.

Áreas	Área/ ha	Intervención cobertura/ha
Área 1	1,97	0,91
Área 2	1,59	1
Área 3	2,44	1,85
Área 4	1,57	1,1
Área 5	0,69	0,24
Total general	8,26	5,1

IMPUTACIÓN JURÍDICA:

- Presunto Incumplimiento del 2.2.2.3.2.3 Numeral 1, Literal B, del Decreto 1076 de 2015
- Presunto Incumplimiento de los Artículos 2.2.1.1.5.1 al 2.2.1.1.5.7 del Decreto 1076 de 2015.
- Presunto Incumplimiento del Artículo 5° de la ley1333 de 2009.

Que para efecto de surtir la notificación personal del Auto No. 771 del 16 de agosto de 2019, se le envió la respectiva citación al representante legal, para que se sirvieran comparecer a la Subdirección de Autoridad Ambiental de CORPOGUAJIRA, ubicada en la Carrera 7 No. 12 – 15 de la Ciudad de Riohacha, piso 4, de lunes a viernes en el horario de 8:00 a.m. a 12: 00 m. y 2:00 p.m. a 6:00 p.m. Dicha citación se radicó bajo el No. SAL-5750 del 09 de Octubre de 2019.

Que teniendo en cuenta que no fue posible surtir la notificación personal dentro del término de cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la citación, el Auto No. 771 del 16 de agosto de 2019 fue notificado por aviso radicado bajo el Rad: SAL-6133 de fecha 31 de octubre de 2019.

Que el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) por medio de escrito radicado en esta Corporación con el No. ENT. ENT-10309 de 27 de noviembre de 2019, hizo uso dentro de la oportunidad legal de su derecho de defensa y contradicción de presentar descargos y aportar o solicitar la práctica de pruebas que estimó pertinentes y que fueran conducentes para desvirtuar los cargos formulados mediante Auto No. 771 del 16 de agosto de 2019.

Que en el acápite de Pruebas Documentales, El Investigado solicito que sean tenidas como pruebas las siguientes:

1. Registro Único Tributario del Instituto Nacional de vías INVIAS.
2. Fotocopia del Oficio DT-GUA 65172 calendado enero 6 de 2017 dirigido al señor Gobernador de La Guajira, solicitando apoyo institucional para la ejecución del proyecto.
3. Fotocopia del oficio DT-GUA, 65180 calendado enero 6 de 2017 dirigido al señor Alcalde Municipal de Manaure Solicitando apoyo institucional para la ejecución del proyecto.
4. Contrato de obra No 1391 de 2015 “Mejoramiento Gestión predial, social y ambiental de la vía Mayapo- Manaure en el Departamento de La Guajira para el programa “Vías para la Equidad”
5. Convenio interadministrativo No 0987 de 2015, “Por medio del cual el Departamento de La Guajira autoriza al instituto nacional de vías para intervenir vías en las que se ejecuta el proyecto de mejoramiento, gestión predial, social y ambiental de la vía mayapo Manaure en el Departamento de La guajira en desarrollo del programa “Vías para la Equidad”
6. Acta de acuerdo entre el contratista y la comunidad de JASAICHONCA, para controlar las vías de hecho y presiones ejercidas por el Señor Reynaldo Aguilar Epieyu sobre las Obras calendada 20-04-2018.
7. Oficio del contratista dirigido al señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU calendada 20-04-2018
8. Oficio del señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU informando a Valorcon sobre desistimiento calendada 20-04-2018
9. Oficio dirigido al INVIAS el día 03-05-2018 notariado y a través del cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a derecho de petición a través hace consultas sobre el proyecto.

10. Oficio dirigido y radicado ante Corpoguajira mediante consecutivo ENT-3083 DE 18-05-2018^a través del cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a un derecho de petición a través del cual hace consultas sobre el proyecto.
11. Oficio dirigido y radicado ante la defensoría del pueblo el día 180/2018 con consecutivo No 1212, a través el cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a un derecho de petición a través hace consultas a un proyecto.
12. Archivo digital (1DVD) que contiene registros fotográficos que evidencian extracción ilegal por parte de terceros indeterminados, tomadas en diferentes fechas y sectores a lo largo del proyecto, incluyendo a las comunidades de Limuna y Jasaichonca.
13. Archivo digital (1DVD) que contiene videos y fotografías áreas de un sobrevuelo realizado en el sitio de la discordia y otros cercanos, que han sido explotados por terceros.
14. Cartografía del proyecto.

Que mediante Auto No 410 de 10 de Julio de 2020, se ordenó abrir un proceso a pruebas por el término de treinta (30) días, prorrogables por un término igual, indicando que serían tenidas como prueba dentro del proceso las siguientes:

(...)

POR PARTE DE CORPOGUAJIRA:

1. *El Informe Técnico con radicado Rad: INT-2157 de 23 de mayo de 2018., emitida por el Profesional Especializado del Grupo de Evaluación Ambiental de Subdirección de Autoridad Ambiental de esta Corporación.*

POR PARTE DE LA EMPRESA INVESTIGADA

DOCUMENTALES

Para ser valoradas en su oportunidad legal, téngase como pruebas Documentales las siguientes:

1. *Registro Único Tributario del Instituto Nacional de vías INVIAS.*
2. *Fotocopia del Oficio DT-GUA 65172 calendado enero 6 de 2017 dirigido al señor Gobernador de La Guajira, solicitando apoyo institucional para la ejecución del proyecto.*
3. *Fotocopia del oficio DT-GUA, 65180 calendado enero 6 de 2017 dirigido al señor Alcalde Municipal de Manaure Solicitando apoyo institucional para la ejecución del proyecto.*
4. *Contrato de obra No 1391 de 2015 “Mejoramiento Gestión predial, social y ambiental de la vía Mayapo- Manaure en el Departamento de La Guajira para el programa “Vías para la Equidad”*
5. *Convenio interadministrativo No 0987 de 2015, “Por medio del cual el Departamento de La Guajira autoriza al instituto nacional de vías para intervenir vías en las que se ejecuta el proyecto de mejoramiento, gestión predial, social y ambiental de la vía mayapo Manaure en el Departamento de La guajira en desarrollo del programa “Vías para la Equidad”*
6. *Acta de acuerdo entre el contratista y la comunidad de JASAICHONCA, para controlar las vías de hecho y presiones ejercidas por el Señor Reynaldo Aguilar Epiyu sobre las Obras calendada 20-04-2018.*
7. *Oficio del contratista dirigido al señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU calendada 20-04-2018*
8. *Oficio del señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU informando a Valorcon sobre desistimiento calendada 20-04-2018*

9. Oficio dirigido al INVIAS el día 03-05-2018 notariado y a través del cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a derecho de petición a través hace consultas sobre el proyecto.
10. Oficio dirigido y radicado ante Corpoguajira mediante consecutivo ENT-3083 DE 18-05-2018^a través del cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a un derecho de petición a través del cual hace consultas sobre el proyecto.
11. Oficio dirigido y radicado ante la defensoría del pueblo el día 180/2018 con consecutivo No 1212, a través el cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a un derecho de petición a través hace consultas a un proyecto.
12. Archivo digital (1DVD) que contiene registros fotográficos que evidencian extracción ilegal por parte de terceros indeterminados, tomadas en diferentes fechas y sectores a lo largo del proyecto, incluyendo a las comunidades de Limuna y Jasaichonca.

VISITA TECNICA.

1. Ordénese la Práctica de una visita técnica al lugar señalado en la queja inicial, a costa del Investigado, con acompañamiento obligatorio de un delegado de la empresa investigada, con el fin de realizar recorrido por las áreas señaladas en la queja, de dicha queja se derivara un informe técnico que será anexado a la presente investigación y hará parte del acervo probatorio de la misma.
2. Ordénese la Realización de Apiques en los sectores de la vía que determine el técnico que realice la visita anterior, para extraer núcleos que permitan determinar las características de los materiales de construcción empleados en el proceso constructivo de la vía y determinar a través de estudios de suelos, la diferencia con los materiales de construcción empleados, dicho estudio estará a cargo de la empresa investigada y deberá ser anexado al expediente en los términos establecidos en el presente acto administrativo.

TESTIMONIALES

1. Ordénese la práctica de una declaración bajo la gravedad del juramento al señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU identificado como aparece en su escrito de queja, con el fin que deponga sobre los hechos expuestos en su oficio con radicado ENT 1100 de 2 de marzo de 2018, para lo cual el investigado deberá aportar los medios electrónicos necesarios para la práctica de la misma.

(...)

Así mismo señalo en el Parágrafo Primero del Artículo segundo lo siguiente:

(...)

PARAGRAFO PRIMERO. Niéguese la práctica de las pruebas documentales señaladas a Continuación:

- (...) 13. Archivo digital (1DVD) que contiene videos y fotografías áreas de un sobrevuelo realizado en el sitio de la discordia y otros cercanos, que han sido explotados por terceros.
14. Cartografía del proyecto.

Lo anterior teniendo en cuenta que no fueron evidenciadas en el plenario, pese a ser mencionadas por el Investigado en su escrito de descargas.

(...)

Que el Auto 410 de 10 de julio de 2020, fue notificado por correo electrónico de fecha 11 de noviembre de 2020, de acuerdo a solicitud elevada por este mismo medio por parte del Apoderado del Invias, Dr Juan pablo Aguilar, al abonado jpaguilar@invias.gov.co.

Que mediante memorial fechado 25 de noviembre de 2020, radicado ENT-7397 del 26 de noviembre de 2020, el doctor JUAN PABLO AGUILAR, en su calidad de apoderado del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS, presentó Recurso de Reposición contra el Auto 410 de 10 de julio de 2020.

Que mediante Oficio ENT-7266 de fecha 20 de noviembre de 2020, el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS, solicita sea vinculado al proceso Administrativo Sancionatorio que se surte en el presente plenario a la empresa VALORCON SA.

FUNDAMENTOS LEGALES

• COMPETENCIA DE LA CORPORACION PARA RESOLVER

El artículo 107 de la Ley 99 de 1993 señala que, "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".

Que según el artículo 34 de la Ley 1437 de 2011, "Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código".

Que la ley 1333 de 2009, establece:

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

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

Que la ley 1437 de 2011, establece en su Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

Que Teniendo en cuenta que El Auto 410 de 10 de Julio de 2020, fue Expedida por esta Autoridad, y que esta Negó la práctica de Dos (02) pruebas documentales dentro del proceso, es Competente para Conocer del Recurso de Reposición.

• PROCEDENCIA DEL RECURSO INTERPUESTO.

El procedimiento para la presentación y resolución de recursos contra los actos administrativos se

encuentra reglado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 artículos 74 y siguientes, que particularmente respecto del recurso de reposición al tenor literal expresan:

“Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. – Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.”
(...)

El Artículo 26 de la ley 1333 de 2009, establece en su parágrafo lo siguiente:

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

A su vez, en lo relacionado a la interposición de recursos, se establece en su artículo 76 la oportunidad y presentación de esta manera:

“Artículo 76. Oportunidad y presentación. - Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlas podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlas y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.”

Según la norma transcrita, se observa que respecto al recurso de reposición interpuesto por INVIA, contra el Auto 410 de 10 de julio de 2020 fue presentado el 26 de noviembre de 2020 ante el mismo funcionario que expidió el acto cuestionado, así mismo dentro del plazo establecido en la referida norma.

Además del plazo para el ejercicio de los recursos, el Estatuto Administrativo fija los requisitos que deben acompañar su interposición, como así se describen en el artículo 77:

“Artículo 77. Requisitos.- Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.”
- (...)

Según lo expuesto, el petitorio de impugnación cumple con las exigencias legales para su ejercicio, esto es, ser interpuesto dentro del término prescrito, así como por el apoderado debidamente constituido, y con la determinación de los argumentos que sustentan la oposición.

De otra parte, el artículo 80 del citado Código, establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso:

“Artículo 80. Decisión de los recursos. -Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.”

Se destaca que de acuerdo con nuestra legislación y doctrina existente, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación la confirme, aclare, modifique o revoque.

Es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

Una vez hechas las anteriores consideraciones, se debe indicar que, para el caso concreto, El Auto 410 de 10 de julio de 2020 es un acto administrativo susceptible de ser recurrido según el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, puesto que se trata de la negativa a una solicitud de pruebas.

Es necesario mencionar que en toda actuación administrativa que se surta ante esta autoridad ambiental, debe respetarse el valor de los principios que orientan las relaciones entre el estado y los particulares, así las cosas el contenido y motivación del Auto 410 de 10 de julio de 2020, atiende al principio de sujeción a la ley en desarrollo del principio de legalidad y en armonía con los fines del Estado Social de Derecho, la Ley 1437 de 2011 establece:

“Artículo 30. 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 virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”

Por su parte, con relación a la conclusión del procedimiento administrativo, expresa el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

(...)

“2 Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos

interpuestos".

Conforme a lo expresado por el recurrente esta Autoridad en atención al recurso de reposición interpuesto contra el Auto 410 de 10 de julio de 2020, procederá a analizar los argumentos expuestos y conceptuará conforme a ello.

FUNDAMENTOS DEL RECURRENTE Y CONSIDERACIONES DE LA CORPORACION.

Que mediante escrito de fecha 26 de Noviembre de 2020, radicado ENT-7397 el Investigado presentó Recurso de Reposición contra el Auto 410 de 10 de noviembre de 2020, argumentando lo siguiente:

A continuación, procedemos a transcribir en su literalidad los argumentos esgrimidos por el recurrente en su escrito para efectos de su evaluación jurídica:

(...)

ARGUMENTOS DEL RECURSO

La Gestión documental es el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objeto de facilitar su utilización y conservación.

La ley 594 de 2000 establece:

ARTÍCULO 4. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

(...)

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

Corpoguajira Negó la práctica de las pruebas Numeradas en el documento de Descargos con los Numerales 13 y 14, argumentando lo siguiente:

“Que revisado el documento (Descargos y sus anexos) presentado por el INVIA, no se evidencian los documentos 13 Y 14, por lo que no se incluirá en el acervo probatorio del presente Proceso”.

Que Revisado el documento de descargos presentado por la entidad en nuestra copia original con radicado ENT 10309 de 27 de noviembre de 2019, se evidencia la existencia de los anexos relacionados en el acápite de solicitud de pruebas, tal como se encuentra señalado en el documento de igual tenor presentado a la autoridad ambiental.

No se evidencia en el documento de recibido de la información, anotación alguna por parte del funcionario radicador de la documentación, donde este hubiese señalado irregularidad en la presentación del documento contentivo de los descargos como de los anexos presentados con el mismo, por lo que no es dable en estas instancias del proceso que se Niegue la práctica de pruebas documentales, por presuntamente no encontrarse en el plenario la información que se señala como aportada por parte del interesado, más aun luego de un (01) año de radicada la información.

Es deber de la Administración pública, en este caso Corpoguajira como entidad del Estado, garantizar el cumplimiento de los fines esenciales de este, y esto lo hace en gran parte a través de procedimientos claros que brinden las garantías constitucionales y legales a los administrados, máxime cuando nos encontramos ante procesos Administrativos sancionatorios ambientales que podrían finalizar en una declaratoria de responsabilidad con imposición de multas millonarias.

Los procedimientos en cuanto a la radicación de los documentos En la ventanilla única de radicación deben garantizar el acceso a la justicia de forma clara y eficiente con garantía del debido proceso, en ella el usuario presenta los documentos al responsable de radicación, quién debe verificar la admisión de los mismos y los anexos referidos para efecto de su radicación y registro.

La ley 1712 de 2014 establece:

Artículo 16. Archivos. En su carácter de centros de información institucional que contribuyen tanto a la eficacia y eficiencia del Estado en el servicio al ciudadano, como a la promoción activa del acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurarse de que existan dentro de sus entidades procedimientos claros para la creación, gestión, organización y conservación de sus archivos. Los procedimientos adoptados deberán observar los lineamientos que en la materia sean producidos por el Archivo General de la Nación. (Subrayado fuera de texto)

El Invias como ya se indicó presento sus descargos en el término de ley, aporto las pruebas documentales como se señala en el cuadro inserto en el mismo documento y aporto dichos documentos como anexos con el fin que se tuvieran como medio de prueba en el proceso sancionatorio ambiental en nuestra contra.

Es necesario resaltar que no puede la administración alegar una omisión estrictamente de su resorte como argumento para denegar una prueba documental, ya que no se evidencia en el documento de recibido con radicado ENT – 10309 de 27 de noviembre de 2019, que se hubiese hecho anotación por parte del funcionario encargado de recepcionar la información de faltantes en los anexos presentados.

De continuar con esta línea y ratificarse en la negación a la prueba documental anexa que reposa bajo la numeración 13 y 14, consistente en:

13. Archivo digital (1DVD) que contiene videos y fotografías áreas de un sobrevuelo realizado en el sitio de la discordia y otros cercanos, que han sido explotados por terceros.

14. Cartografía del proyecto.

Se estaría violando el debido proceso administrativo toda vez que la información que reposa en dicho DVD es de vital importancia frente a los argumentos esgrimidos en el cuerpo del documento como defensa frente a los cargos formulados.

En sentencia SU 498 de 2016, la corte Constitucional señaló:

“Efectivamente, en relación con el derecho de acceso a la administración de justicia, el defecto se produce cuando, por un exceso ritual manifiesto, se ponen trabas al acceso y se viola el principio de prevalencia del derecho sustancial es decir convierte a los procedimientos en obstáculos para la eficacia del derecho sustancial. [\[86\]](#)

La formulación del defecto procedural por exceso ritual manifiesto contra providencias judiciales tuvo como objetivo resolver la aparente tensión entre el derecho al debido proceso (art. 29 C.P.) y la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.)^[87]. En principio, estos dos mandatos son complementarios pero en ocasiones la justicia material parecería subordinada a los procedimientos, no obstante, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que las formalidades procedimentales son un medio para la realización de los derechos sustantivos y no fines en sí mismos.^[88]

33.- Como puede observarse, tal defecto puede tener una estrecha relación con el denominado defecto fáctico, que se refiere a la existencia de problemas de hecho y de apreciación de pruebas que llevan a una conclusión errada al juez. Las **sentencias T-386 de 2010**^[89] y **T-637 de 2010**^[90] estudiaron la interrelación de estos dos defectos.^[91] Adicionalmente, también tiene conexión con problemas sustanciales vinculados con la aplicación preferente de la Constitución cuando los requisitos y formalidades legales amenazan la vigencia de los derechos constitucionales.^[92]

La jurisprudencia de esta Corporación también ha señalado cuáles son los elementos que deben concurrir para que se configure el defecto procedural por exceso ritual manifiesto:

- “(i) que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela;
- “(ii) que el defecto procesal tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales;
- “(iii) que la irregularidad haya sido alegada al interior del proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las circunstancias del caso específico; y
- “(vi) que como consecuencia de lo anterior se presente una vulneración a los derechos fundamentales”.^[93]

En el mismo sentido, la **sentencia T-1306 de 2001**^[94], precisó:

“[...] si el derecho procesal se torna en obstáculo para la efectiva realización de un derecho sustancial reconocido expresamente por el juez, mal haría éste en darle prevalencia a las formas haciendo nugatorio un derecho del cual es titular quien acude a la administración de justicia y desnaturalizando a su vez las normas procesales cuya clara finalidad es ser medio para la efectiva realización del derecho material (art. 228).”

De lo contrario se estaría incurriendo en una vía de hecho por exceso ritual manifiesto **que es aquel que se deriva de un fallo en el cual haya una renuncia consciente de la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos, por extremo rigor en la aplicación de las normas procesales convirtiéndose así en una inaplicación de la justicia material.**” (Negrillas fuera de texto original).

En ese sentido, la valoración probatoria no puede negar la realidad que muestran las pruebas por dar prevalencia a los trámites. Sobre los límites al ejercicio de valoración probatoria de los jueces, la **sentencia T-974 de 2003**^[95] indicó que aunque los jueces gozan de libertad para valorar el material probatorio con sujeción a la sana crítica, no pueden llegar al extremo de desconocer la justicia material, bajo la suposición de un exceso ritual probatorio contrario a la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.).”

Como quiera que un error en los procedimientos internos de recepción de archivo no puede constituirse en razones de mérito para rechazar la práctica de pruebas al interior de un proceso sancionatorio ambiental, por ser violatorio del derecho fundamental a debido proceso, derecho de

defensa y contradicción, se hace necesario que la administración modifique su decisión de la forma en que se solicitara en el acápite siguiente.

(...)

CONSIDERACIONES JURIDICAS FRENTE AL RECURSO

Señala el artículo 164 de la ley 1564 de 2012 - Código General del Proceso, trae a colación el fundamento de la necesidad de la prueba, el cual no es otro que: "Toda decisión [...] debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso".

De allí, se precisa además que las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso, lo cual hace que se rechacen *in limine* las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas (Artículo 168 Ibidem).

En el presente caso, la razón de la negativa de los documentos identificados con los numerales 13 y 14 del escrito de descargos correspondientes a:

13. *Archivo digital (1DVD) que contiene videos y fotografías áreas de un sobrevuelo realizado en el sitio de la discordia y otros cercanos, que han sido explotados por terceros.*

14. *Cartografía del proyecto.*

Obedeció que, revisado el expediente, no reposa en este, información relacionada con lo señalado por el recurrente, por lo que no era posible en dicho momento tener dichos documentos en cuenta, por cuanto no podían ser objeto de valoración frente al precepto del artículo 168 del Código General del proceso.

Señala el Recurrente en su escrito petitorio que los documentos identificados con la numeración 13 y 14 fueron aportados al momento de su presentación en la ventanilla de Corpoguajira señalando lo siguiente:

(...)

"Que Revisado el documento de descargos presentado por la entidad en nuestra copia original con radicado ENT 10309 de 27 de noviembre de 2019, se evidencia la existencia de los anexos relacionados en el acápite de solicitud de pruebas, tal como se encuentra señalado en el documento de igual tenor presentado a la autoridad ambiental.

No se evidencia en el documento de recibido de la información, anotación alguna por parte del funcionario radicador de la documentación, donde este hubiese señalado irregularidad en la presentación del documento contentivo de los descargos como de los anexos presentados con el mismo, por lo que no es dable en estas instancias del proceso que se Niegue la práctica de pruebas documentales, por presuntamente no encontrarse en el plenario la información que se señala como aportada por parte del interesado, más aún luego de un (01) año de radicada la información"

(...)

Le asiste razón al recurrente al señalar que, al momento de la radicación del documento de descargos, debían ser revisados cada uno de los folios aportados con el fin de identificar en dicho momento la falta de algún documento necesario para su correcta radicación.

Corpoguajira maneja procesos de Gestión documental acordes con la norma emitida por el

Archivo General de la Nación, sin embargo, no es ajena a fallas procedimentales por errores humanos, por lo que el caso *sub examine*, pudo obedecer precisamente a una falla humana al momento del transporte de la información entre dependencias.

Como quiera que se hace necesario continuar con el proceso de la referencia, y bajo el principio de Buena Fe que envuelve las actuaciones de la administración, y atendiendo a que el administrado a través de su Recurso de Reposición presentó nuevamente los documentos contentivos en los Numerales 13 y 14 de su escrito de descargos, se procederá a evaluar la pertinencia, conductancia y utilidad de los documentos aportados por el recurrente.

Aporta el Recurrente en su escrito de Reposición lo siguiente:

- 13. Archivo digital (1DVD) que contiene videos y Fotografías áreas de un sobrevuelo realizado en el sitio de la discordia y otros cercanos, que han sido explotados por terceros.
- 14. Cartografía del proyecto (1 DVD)
- USB con lo contenido en los anexos 13 y 14.

Revisadas las Fotografías incluidas en la USB aportada, las cuales se encuentran divididas en 4 carpetas digitales, se puede verificar que muchas de estas no cumplen con los requisitos que debe contener una prueba documental de esta especie.

La Corte constitucional ha mencionado sobre estos documentos lo siguiente:

(...)

Sobre la posible valoración de las fotografías que fueron allegados al proceso por el demandante, y que pretenden demostrar la ocurrencia de un hecho, debe precisarse que éstas sólo dan cuenta del registro de varias imágenes, sobre las cuales no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas, y al carecer de reconocimiento o ratificación, no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados al proceso. (...) se tiene que las fotografías son pruebas documentales que el juez está en la obligación de examinar bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar. En el asunto en estudio, de las fotografías aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación. NOTA DE RELATORIA: Sobre el valor probatorio de las fotografías, consultar Corte Constitucional, sentencia del 29 de marzo de 2012, exp. T-269. En el mismo sentido consultar, Sección Primera, sentencia 3 de febrero de 2002, exp. 12497.

(...)

La sola fotografía no puede ser tenida como medio absoluto para brindar certeza sobre los hechos que esta pretende probar, requiere en muchos casos la ratificación por parte de quien intervino en su captura y en otros de testigos o peritos especializados que puedan dar fe de su autenticidad.

En el caso de derecho ambiental, las fotografías deben amarrar el hecho que se pretende probar con el lugar y la época de ocurrencia de los mismos, para algunas de las fotografías incluidas en la USB aportada, están no reportan fecha de toma de la fotografía, coordenadas

del lugar donde esta fue tomada por lo que no pueden ser valoradas en el presente proceso.

Se aceptarán para valoración las fotografías contenidas en la carpeta identificada como (PRUEBA 13B FOTOS EXTRAC ILEGAL EN JASAICHONCA) y que de acuerdo a la secuencia en que fueron guardadas corresponden a la numeración (1 – 11, 13 – 14, 18 – 19 y 27) dichas fotografías son las únicas que contienen identificación, coordenadas y fecha, y serán tenidas en cuenta en la valoración final.

Así mismo se aceptará como medio de prueba la carpeta identificada como (PRUEBA 14-KMZ+SHAPE DEL PROYECTO) correspondiente a la cartografía del proyecto, y que fuere rechazada en el auto 410 de 10 de julio de 2020, por cuanto requiere valoración por parte del equipo técnico especializado.

Las anteriores pruebas cumplen con los requisitos de conduencia, pertinencia y utilidad, para ser valoradas en la decisión final.

Las dos carpetas restantes, identificadas en la USB como (PRUEBA 13C-FOTOS EXTRACCION EN JASAICHONCA, PRUEBA 13-FOTOS+VIDEOS SOBREVUELO EN JASAICH) así como las fotografías y el video incluido en estas no cumplen con los requisitos exigidos por el código general del proceso, por lo que no serán incorporadas al proceso administrativo sancionatorio adelantado.

CONSIDERACIONES FINALES

Que la vía gubernativa constituye una prerrogativa de los particulares o interesados que mueven a la Administración Pública expedidora del acto para que lo revise en una misma instancia o en control jerárquico, mediante la interposición de los recursos procedentes, para que corrija los errores o falencias en que pudo incurrir al proferir el acto administrativo, o confirmar sus propias decisiones.

Que los recursos de la vía gubernativa no han sido establecidos como oportunidades puramente formales destinadas a agotar una etapa indispensable para acudir a la jurisdicción, sino que cumple una función material, en cuya virtud se brinda al administrado la oportunidad procesal para ejercer el derecho de controvertir y plantear los motivos de inconformidad que le asistan, a efecto de lograr con forme a derecho que la administración reconsideré la decisión tomada a efectos de revocarla, modificarla o aclararla.

Que es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho a contradicción, para garantizar el debido proceso y sujeción al principio de legalidad consagrado en nuestro ordenamiento jurídico.

El procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, al igual que todos los procedimientos establecidos en las legislaciones de los países en que prima el Estado Social de Derecho, está sometido a reglas especiales de obligatoria observancia para este Despacho y para la parte investigada, dentro de las cuales destacamos para el caso específico que ocupa nuestra atención la *perentoriedad de los términos y oportunidades procesales*.

Este Despacho considera que los fundamentos de derecho invocados en el recurso de reposición por el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS recibidos por esta Autoridad son dables a prosperar parcialmente, de conformidad con lo aquí expuesto.

Que, en razón y mérito de lo anteriormente expuesto, el DIRECTOR GENERAL DE LA

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA – CORPOGUAJIRA,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REPONER PARCIALMENTE, El Auto No 410 de 10 de julio de 2020, y en consecuencia MODIFICAR el artículo segundo de dicho acto administrativo en su acápite Pruebas por parte de la empresa Investigada, el cual quedara así:

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: Para ser apreciadas por su valor probatorio en la oportunidad legal correspondiente, ténganse como pruebas documentales las siguientes:

POR PARTE DE CORPOGUAJIRA:

1. *El Informe Técnico con radicado Rad: INT-2157 de 23 de mayo de 2018., emitida por el Profesional Especializado del Grupo de Evaluación Ambiental de Subdirección de Autoridad Ambiental de esta Corporación.*

POR PARTE DE LA EMPRESA INVESTIGADA

DOCUMENTALES

Para ser valoradas en su oportunidad legal, téngase como pruebas Documentales las siguientes:

1. *Registro Único Tributario del Instituto Nacional de vías INVIAIS.*
2. *Fotocopia del Oficio DT-GUA 65172 calendado enero 6 de 2017 dirigido al señor Gobernador de La Guajira, solicitando apoyo institucional para la ejecución del proyecto.*
3. *Fotocopia del oficio DT-GUA, 65180 calendado enero 6 de 2017 dirigido al señor Alcalde Municipal de Manaure Solicitando apoyo institucional para la ejecución del proyecto.*
4. *Contrato de obra No 1391 de 2015 “Mejoramiento Gestión predial, social y ambiental de la vía Mayapo- Manaure en el Departamento de La Guajira para el programa “Vías para la Equidad”*
5. *Convenio interadministrativo No 0987 de 2015, “Por medio del cual el Departamento de La Guajira autoriza al instituto nacional de vías para intervenir vías en las que se ejecuta el proyecto de mejoramiento, gestión predial, social y ambiental de la vía mayapo Manaure en el Departamento de La guajira en desarrollo del programa “Vías para la Equidad”*
6. *Acta de acuerdo entre el contratista y la comunidad de JASAICHONCA, para controlar las vías de hecho y presiones ejercidas por el Señor Reynaldo Aguilar Epielyu sobre las Obras calendada 20-04-2018.*
7. *Oficio del contratista dirigido al señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU calendada 20-04-2018*
8. *Oficio del señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU informando a Valorcon sobre desistimiento calendada 20-04-2018*
9. *Oficio dirigido al INVIAIS el día 03-05-2018 notariado y a través del cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a derecho de petición a través hace consultas sobre el proyecto.*
10. *Oficio dirigido y radicado ante Corpoguajira mediante consecutivo ENT-3083 DE 18-05-2018a través del cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a un derecho de petición a través del cual hace consultas sobre el proyecto.*
11. *Oficio dirigido y radicado ante la defensoría del pueblo el día 180/2018 con consecutivo No 1212, a través el cual el señor REYNALDO AGUILAR EPIEYU presenta desistimiento a un derecho de petición a través hace consultas a un proyecto.*

12. Archivo digital (1DVD) que contiene registros fotográficos que evidencian extracción ilegal por parte de terceros indeterminados, tomadas en diferentes fechas y sectores a lo largo del proyecto, incluyendo a las comunidades de Limuna y Jasaichonca.
13. Archivo Digital (1DVD y/o USB) carpeta denominada (PRUEBA 13B FOTOS EXTRAC ILEGAL EN JASAICHONCA) Fotografías 1 a 11, 13 a 14, 18 a 19 y 27) de acuerdo a secuencia de guardado.
14. Archivo Digital (1DVD y/o USB) Cartografía del proyecto, carpeta denominada (PRUEBA 14-KMZ+SHAPE DEL PROYECTO).

ARTICULO SEGUNDO: Confírmese el Auto No 410 de 10 de Julio de 2010, en todo aquello que no fue modificado por el presente.

ARTICULO TERCERO: Los términos establecidos en el Auto 410 de 10 de julio de 2020, comenzaran a correr a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Por la Subdirección de Autoridad Ambiental, notificar el presente acto administrativo al representante legal de la empresa INSTITUTO NACIONAL DE VIAS, o a su apoderado debidamente constituido.

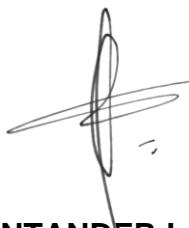
ARTICULO QUINTO: La presente Resolución deberá publicarse en la página WEB y/o en el Boletín Oficial de CORPOGUAJIRA.

ARTICULO SEXTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido en la ley 1437 de 2011.

ARTICULO SEPTIMO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su Ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Riohacha, capital del Departamento de la Guajira, a los,



SAMUEL SANTANDER LANA ROBLES
Director General

Proyecto: K. Cañavera
Revisó y aprobó: J. Barros