



Bogotá D.C., noviembre 24 de 2009

1200-E2-133089

Doctor

GONZALO HERNÁNDEZ HERRERA

Carrera 19 No. 19 – 01 Apartamento 101

Edificio Juan Pablo

Villavicencio – Meta

Referencia: Derecho de Petición 4120 – E1-133089 del 6 de noviembre de 2009

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual solicita complemento de los oficios con radicados 1200-E2-86975, 1200 – E2 – 105945 y 1200 – E2-116352 relacionados con la actuación de CORMACARENA, me permito manifestar que los conceptos emitidos por este Ministerio han sido oportunos, claros, precisos y de fondo.

Así mismo, se precisa que las peticiones presentadas a las entidades deben elevarse de modo respetuoso. Expresiones como que el Ministerio es conocido por su “baja reputación operativa”, que las Corporaciones Autónomas Regionales pretenden comportarse “como repúblicas independientes, ruedas sueltas, feudos podridos, autocracias regionales”, que “CORMACARENA contribuye al desgüeño administrativo y a la indolencia frente a la destrucción del ambiente”, y que ésta es “ineficaz, ineficiente y arbitraria y que su Consejo Directivo es un organismo que parece únicamente decorativo e invisible, es inoperante, no socializa nada”, permiten que la administración no esté obligada a dar respuesta a las peticiones. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en sentencia T353 de 2000:

“Elemento esencial del derecho de petición radica en que la persona que a él acude formule sus solicitudes con el debido respeto hacia la autoridad. De lo contrario, la obligación constitucional, que estaría a cargo del servidor o dependencia al cual se dirigió la petición, no nace a la vida jurídica. La falta de tal característica de la solicitud sustrae el caso de la regla general, que exige oportuna contestación, de fondo, sobre lo pedido. En esos términos, si una solicitud irrespetuosa no es contestada, no se viola el derecho de petición”. (subrayo)

1. “NO ME HAN CONTESTADO LOS DERECHOS DE PETICIÓN PUNTO POR PUNTO”

Los derechos de petición interpuestos han sido contestados mediante radicados 1200-E2-86975, 1200 – E2 – 105945 y 1200 – E2-116352, en cada uno de sus puntos.

La Corte Constitucional ha expresado en sentencias T-103 de marzo 13 de 1995 y T-630 de agosto 8 de 2002, entre otras, que las respuestas a los derechos de petición no implican que sean perentoriamente favorables a los requerimientos del actor.



Así mismo, esa Corporación ha indicado que no se vulnera el derecho de petición cuando las solicitudes se han resuelto repetidamente por parte de las entidades de derecho público. Al respecto en Sentencia T-220 de 2001 manifestó:

*"Solicitar un nuevo pronunciamiento sobre el mismo tema, se constituiría en un ejercicio inficioso y agotador para la administración, pues no produciría pronunciamiento alguno que aportara nuevas y diferentes conclusiones a las ya comunicadas"*¹.

Considerando que en el presente escrito hay puntos que no estaban en las peticiones anteriores, se procede a reiterar los puntos que eleva nuevamente y a contestar los nuevos.

- 2. "CORMACARENA ignora que el artículo 5 numeral 36 de la Ley 99 de 1993, fuera letra muerta, como si el Ministerio no tuviera las funciones legales de control y vigilancia de las Cars, como si también fuera decorativa la función represora, asignada al Ministerio del Medio Ambiente en el artículo 5 numeral 2 de la Ley 99 de 1993, fuera para abrogarlas "CORMACARENA", en relación con la "RESERVA FORESTAL NACIONAL DE BUENAVISTA", ubicada en Villavicencio y creada por la Resolución 059 del 4 de abril de 1945"**

Lo expresado en el punto 2, se refiere a una apreciación subjetiva del peticionario, sin que se le esté solicitando al Ministerio pronunciamiento alguno.

- 3. "El artículo 80 de la Constitución Nacional, le asigna al Estado, en materia de recursos naturales y medio ambiente funciones represivas o sancionatorias, sin determinar sobre este punto, lo referente a la segunda instancia, la cual dentro de criterios sistemáticos de integración y hermenéutica jurídica, le comprende ineludiblemente, a lo que determina el Congreso Nacional mediante Ley. Nuestro legislador le asignó la "SEGUNDA INSTANCIA" la competencia para ser respecto de las "CARs", en la misma Ley 99 de 1993, en su artículo 6 que reza "Cláusula general de competencia. Además de las otras funciones que le asigne la ley o los reglamentos, el Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda generará, en lo relacionado con el medio ambiente y los recursos naturales, las funciones que no hayan sido expresamente atribuidas por ley o otra autoridad ambiental. Esta norma clarísima, es nada menos que la limitante racional, al concepto de autonomía y omnipotencia de las "CARs", cuyas decisiones no pueden ser de única instancia, sino sometidas a la DOBLE INSTANCIA, no sólo en materia de permisos y/o licencias ambientales, sino en el ámbito sancionatorio..."**

Tal y como se precisó en el derecho de petición 1200-E2-116352, el actual régimen sancionatorio ambiental² establece la posibilidad de doble instancia frente a los actos administrativos que pongan fin a una investigación sancionatoria ambiental siempre que exista superior jerárquico. Son las autoridades ambientales quienes deben establecer la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios en el área de su jurisdicción.

¹ M.P.: Fabio Morón Díaz.

² Artículo 30 de la Ley 1333 de 2009



Por lo anterior, no es dable la aplicación del artículo 6 de la Ley 99 de 1993, ya que la ley especial en materia de procedimiento sancionatorio ambiental ya contempla la posibilidad de la existencia de una instancia de apelación, siempre y cuando exista esa instancia dentro de la estructura interna de la autoridad ambiental competente.

Tal y como se manifestó en respuesta a sus anteriores peticiones, las sentencias C-894 de 2003 y C-554 de 2207 de la Corte Constitucional declararon inexecutable la apelación ante el Ministerio de Ambiente de los actos expedidos por las Corporaciones Autónomas Regionales que otorgaran o negaran licencias ambientales y la apelación de los actos administrativos expedidos en ejercicio del rigor subsidiario, ante la autoridad superior, dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

4. “CORMACARENA” pretendiéndose administradora de la “RESERVA FORESTAL NACIONAL DE BUENA VISTA”, ésta creada por resolución 59 del 4 de abril de 1945, en Villavicencio, prevaleciendo de ser la máxima autoridad ambiental en el Meta, emite Resoluciones sancionatorias, de gravísimas consecuencias, contra propietarios privados de predios rurales realizados dentro de los linderos de la mentada reserva forestal...

El INCORA adjudicó, mediante resoluciones predios rurales baldíos, basándose en explotaciones agrícolas y ganaderas... por lo que el gobierno nacional omitió así como “CORPORINOQUIA” y “CORMACARENA” el registro e inscripción de la Resolución 059 del 4 de abril de 1945, para hacerla oponible, con efectos generales.

CORMACARENA se niega a gestionar el registro ante la Oficina de Instrumentos Públicos del Círculo de Villavicencio, así como a la inscripción en la oficina de CATASTRO DEL META, de esa Resolución 59 del 4 de abril de 1945, contribuyendo CORMACARENA al desgreño administrativo de tan común ocurrencia en este país y a la indolencia frente a la destrucción del ambiente sano, la devastación forestal de la “Reserva Forestal de Buena Vista, sobre la cual tiene competencia a prevención, para aplicar medidas preventivas y, determinar, subsiguientemente, la competencia sancionatoria

Al tenor del numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 a CORMACARENA le corresponde la administración de las áreas de reserva forestal del orden nacional, y el numeral 17 del mismo artículo dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales deben imponer y ejecutar a prevención las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados.

Es decir, ésta es la máxima autoridad ambiental y por lo mismo tiene la atribución legal de emitir resoluciones sancionatorias cuando determine el incumplimiento de la normativa ambiental.

Ahora bien, la Resolución 59 de 1945 fue publicada en el Diario Oficial número 25824



de 27 de abril de 1945. Al respecto, me permito transcribirle lo conceptuado mediante Memorando 1200-E2-116352:

“En relación a la falta de inscripción en el registro de instrumentos públicos de la Resolución mediante la cual se aprueba el acuerdo 30 de 1976 que declara la reserva forestal nacional Bosque Oriental de Bogotá, la Corte Constitución se pronunció en sentencia T774 de 2004, así:

“Ahora bien, actos de carácter general como el presente, en principio, no requieren una notificación personal o especial. Según la regla general del Código Contencioso Administrativo (artículo 43), los actos administrativos de carácter general son obligatorios para los particulares una vez hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. La norma del Código, como se aprecia, no es rígida. No establece una forma de publicación específica; la regla general es que el acto se publique en el medio de comunicación “que las autoridades destinen a ese objeto”.

...

Por regla general en el derecho procesal cuando el destinatario de un acto no es notificado debidamente, el acto no le es oponible. No obstante, en desarrollo del principio de instrumentalidad de las formas, si la finalidad que se buscaba con el cumplimiento de la notificación (la publicidad del acto) se cumplió, el haberla omitido o haberla hecho indebidamente no afecta la eficacia del acto. Así, cuando la conducta del destinatario demuestra de forma manifiesta que conoce el acto que no fue notificado debidamente y que no se le privó de ejercer su derecho de defensa, el acto le es oponible. Ello ocurre, por ejemplo, cuando el administrado ha interpuesto los recursos legales para cuestionar el acto.

...

La Corte no descarta la posibilidad de que existan casos concretos en los que la Resolución 76 de 1977, excepcionalmente, sea inoponible a algunos particulares. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que la Ley de manera imperativa y categórica, indica 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. (artículo 107, inciso 2°, Ley 99 de 1993)”

Por otro lado, el Plan de Ordenamiento de Villavicencio reconoce como área de especial importancia ambiental la Reserva Forestal de Buena Vista incorporándola al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, por lo que no puede afirmarse que la existencia del área no fuera evidente.

De lo anterior se concluye que al haberse publicado la Resolución que declara el área de Reserva Forestal en el Diario Oficial número 25824 de 27 de abril de 1945, ésta es oponible”.

- 5. En CORMACARENA no parece tenerse noción, de que respecto de la “RESERVA NACIONAL FORESTAL DE BUENA VISTA, la administración y el manejo de la misma, corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, mientras ese Ministerio no delegue, por Acto Administrativo, la administración y manejo de la Reserva Nacional, a otra entidad, conforme al artículo 5 numeral 18 de la Ley 99 de 1993.**

Como se afirma en el punto anterior, la Ley 99 de 1993 le otorga la administración de las reservas forestales de carácter nacional a las Corporaciones Autónomas Regionales, por lo que no se requiere de ningún acto de delegación ya que ellas cuentan con la competencia legal.



- A. **Que se disponga de una visita interdisciplinaria, a CORMACARENA con urgencia para que se constate con la intervención del suscrito y del Sr .MANUEL ANTONIO DÍAZ ARDILA, los hechos aquí relatados, se impongan consecuentemente las medidas que en derecho correspondan, se hagan las denuncias y quejas...**
2. **Se emita concepto, ante ese MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y VIVIENDA, sobre la viabilidad de INTERVENIR ADMINISTRATIVAMENTE a CORMACARENA por INEFICACIA, INEFICIENCIA Y ARBITRARIEDAD, por lo menos.**

El Ministerio no es segunda instancia de las Corporaciones Autónomas Regionales, ni ejerce función de autoridad disciplinaria, por lo que procederá a remitirle su petición a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

4. **Se convoque al CONSEJO DIRECTIVO DE CORMACARENA para que informe sobre su gestión, relacionada con el funcionamiento de LA CORPORACIÓN dándole a conocer el presente documento y la documentación e información recaudada, que se considere pertinente. Y pido esto, por que ese organismo parece únicamente decorativo e invisible, es inoperante, no socializa nada.**

La naturaleza constitucional de la Corporación Autónoma Regional es la de una entidad autónoma, En ese sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia C-462 de 2008, y en cuanto a la autonomía de las Corporaciones Autónomas, manifestó:

“Por último debe aclararse que los temas de orden interno, que tienen que ver con el funcionamiento institucional de las Corporaciones Autónomas Regionales, hacen parte del espectro autonómico de éstas, por lo que resulta ilegítimo que autoridades ajenas tengan injerencia en la definición de dichos asuntos”.

Por lo mismo, se procederá a remitir copia de su comunicación al Director General de CORMACARENA, para lo de su competencia.

5. **Solcito se eleve consulta, por parte de ese Ministerio al Consejo de Estado SALA DE CONSULTA, para que conceptúe, si de conformidad con el artículo 80 de la Constitución Nacional y el artículo 6 de la Ley 99 de 1993, le compete al Ministerio del Medio Ambiente y Vivienda ejercer funciones de SEGUNDA INSTANCIA DE LAS CARS en el ámbito puramente administrativo y/o respecto de las sanciones impuesta por las CARs mediante resoluciones a presuntos infractores de normas relacionadas con recursos naturales renovables y del medio ambiente. Pera éste efecto ruego transcribir o hacer propios los argumentos jurídicos planteados por este DERECHO DE PÉTICIÓN**

Tal y como se ha manifestado reiteradamente, la Ley 1333 de 2009 es clara en establecer la posibilidad que las Corporaciones Autónomas Regionales establezcan dentro de su estructura administrativa la instancia que conozca de la apelación de los actos administrativos mediante los cuales se imponen sanciones, por lo mismo, no se requiere de consulta ante el Consejo de Estado.

6. **Se me informe si el Ministerio del Medio Ambiente y Vivienda ejerce y desde cuando funciones de conocimiento de 2ª instancia sobre las resoluciones sancionatorias de las CARs por presuntas infracciones a las normas relacionadas con los recursos naturales y/o medio ambiente. En caso negativo se me dará a conocer las normas jurídicas atendidas para no conocer en segunda instancia. Si**



por el contrario, ese Ministerio tiene funciones de conocimiento en dos instancias, sobre resoluciones sancionatorias por violación a normas protectoras de los recursos naturales y/o del medio ambiente, se me informará cual es el fundamento legal atendido, para conocer en 2ª instancia y desde cuando lo hace de .

El artículo 65 de la Ley 1333 de 2009, dispone que las autoridades ambientales deben establecer la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción, por lo que ellas son las que deben, si lo consideran pertinente, establecer la instancia de apelación.

- 7. Se me informe si la RESERVA NACIONAL FORESTAL DE BUENA VISTA... corresponde a esa reserva forestal que deba manejar el gobierno nacional. Entiéndase Ministerio del Medio Ambiente, mientras la administración no sea delegada, por Acto Administrativo, a otra entidad. Igualmente, se me informará si CORPORINOQUIA, cuando tenía jurisdicción en el Departamento del Meta, fue delegada por Acto Administrativo de ese Ministerio, para administrar, manejar y controlar la reserva forestal de buena vista o si CORMACARENA ha sido delegada por acto administrativo, para tales efectos.***

No se requiere acto de delegación, pues el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 les asigna a las Corporaciones Autónomas Regionales la función de administrar las Reservas Forestales de carácter nacional.

- 8. Se me informe cual es la autoridad obligada a registrar e inscribir en la oficina de instrumentos públicos de Villavicencio y catastro de Villavicencio, respectivamente, la resolución 059 de abril 4 de 1945. Le informo que nadie ha registrado e inscrito hasta ahora esta Resolución, para que sea oponible en lo particular y en lo general, conforme a la información oficial recibida por la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio, que le anexo, para lo de su cargo.***

En principio, la autoridad que expide el acto administrativo es quien remite el mismo para la inscripción en la Oficina de Instrumentos Públicos.

Sin embargo, y como se ha manifestado, la inscripción no es un requisito para la oponibilidad de un acto administrativo de carácter general, pues éste es obligatorio a partir de la publicación en el Diario Oficial, como lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia T774 de 2004.

- 9. Se me informe como EL INCORA (HOY INCODER) hizo múltiples adjudicaciones dentro de los linderos de la RESERVA FORESTAL DE BUENA VISTA, sin mencionar ésta, es oponible la Resolución 059 de abril 5 de 1945, a poseedores, ocupantes y/o propietarios de predios dentro de la Reserva Forestal de Buena Vista; EN CASO AFIRMATIVO desde cuando es oponible dicha Resolución, que como se sabe no ha sido registrada ni inscrito.***

Las entidades públicas tienen el deber de conocer los actos administrativos de carácter general, por lo cual, la reserva forestal existe desde su publicación en el Diario Oficial. Así



mismo, se reitera que el Plan de Ordenamiento Territorial reconoce su existencia, como área de especial importancia ambiental.

En relación con las adjudicaciones realizadas por el INCORA, al no ser competencia de este Ministerio, en cumplimiento del artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, se procederá a remitir copia de su petición al INCODER.

Por lo mismo, la Reserva Forestal existe desde su publicación en el Diario Oficial.

10. Si como el la Resolución 059 de abril 4 de 1945, se establecen limitaciones y sanciones, solicito se me indique si los DECRETOS LEY 1383 y el DECRETO 1300 de 1941, son los aplicables respecto de la reserva nacional de buena vista o ya son otras las normas aplicables a dichas reservas, en cuyo caso se me indicarán las normas vigentes. Además se me indicará cual es la autoridad sancionatoria de 1ª instancia, así como la de 2ª instancia.

El Código de Recursos Naturales, Decreto Ley 2811 de 1974, contiene el régimen de reservas forestales. Los artículos 202 y siguientes contemplan lo que se entiende por reserva forestal, los usos permitidos y su destinación.

Así mismo, el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva establece los usos y determinantes de manejo.

En cuanto a la autoridad facultada para sancionar, en el caso de la Reserva Forestal de Bella vista, es la CORMACARENA, como la entidad administradora de la Reserva. Si dentro de la estructura interna de la Corporación se prevé la existencia de una instancia de apelación, ésta será la segunda instancia.

Atentamente,

Fdo. ELSA JUDITH GARAVITO GÓMEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

MSSA
V/B CFC