



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

Tunja, Quince (15) de Octubre de dos mil quince (2015).

Medio de Control de : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : SUMINISTROS DE COLOMBIA - SUMICOL S.A.
Demandado : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ – CORPOBOYACÁ
Radicación : 15001333300920130008100

I. MEDIO DE CONTROL

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO consagrado en el artículo 138 del C.P.A.C.A., interpuesto por **SUMICOL S.A.** en contra de la **CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE BOYACÁ - CORPOBOYACÁ.**

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones.

1.1. Pretende el demandante que se declare la nulidad del Acto Administrativo integrado por la Resolución No. 3654 de 29 de diciembre de 2010, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, por medio de la cual la Corporación Autónoma Regional de Boyacá declaró responsable a la empresa SUMINISTROS DE COLOMBIA SUMICOL S.A. identificada con Nit. 0890900120-7, del cargo formulado mediante resolución 1469 del 09 de noviembre de 2009, por considerar que se adelantaban presuntas labores de explotación de un yacimiento de arcilla localizado en la vereda Cabeceras del Municipio de Arcabuco, sin contar para ello con la correspondiente Licencia Ambiental, y la Resolución No. 2407 de 07 de septiembre de 2012, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 3654, y en la cual se estableció denegar las pretensiones incoadas a través del recurso y en consecuencia se confirmó la providencia impugnada.

1.2. Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho solicita el actor que se ordene:

- La cancelación de la anotación en el RUIA (Registro Único de Infractores Ambientales) de la sanción impuesta a SUMINISTROS DE COLOMBIA SUMICOL S.A.
- Que se ordene el pago a título de reintegro el valor de la multa impuesta en el acto administrativo demandado, la suma de cinco millones de pesos (\$5.000.000) debidamente indexada a la fecha de pago.
- Que se condene en costas según lo establecido en el artículo 188 del C.C.A.

2. Fundamentos fácticos.

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones de la parte demandante son:

Refiere la parte demandante que los actos administrativos demandados fueron proferidos por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá dentro del proceso sancionatorio iniciado a través de la Resolución No. 1468 del 09 de noviembre de 2009 adelantado en su contra. Que mediante resolución 1469 del 09 de noviembre de 2009 CORPOBOYACÁ formuló los siguientes cargos en contra de la empresa SUMICOL S.A.:

- *“Adelantar presuntas labores de explotación de un yacimiento de arcilla localizado en la vereda cabeceras del Municipio de Arcabuco, sin contar para ello con la correspondiente licencia ambiental, contraviniendo lo dispuesto en este sentido en los artículos 3, 5 y 9 literal b), numeral 1 del Decreto 1220 de 2005 y el artículo 85 de la ley 685 de 2001.*
- *Producir presunta contaminación, eutricación y afectación nociva del recurso hídrico del Río la Cebada, en contravención a lo dispuesto en los literales a), d) y 09, artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974 y numerales 1 y 3 de la Ley 685 de 2001”.*

Agrega el apoderado que por medio de Resolución 3654 de 29 de diciembre de 2010, se falló el trámite administrativo ambiental, declarando responsable a la empresa SUMICOL S.A. por el cargo de “adelantar presuntas labores de explotación sin contar con la correspondiente licencia ambiental”. Indica que en dicho fallo se manifestó que no se encontró información alguna que desvirtuara el primer cargo formulado en la Resolución 1469 del 09 de noviembre de 2009, toda vez que se constató por medio de visita efectuada la realización de actividades de explotación de arcilla sin contar para ello con la correspondiente Licencia Ambiental, que sin embargo, del segundo cargo formulado por contaminación no se generó responsabilidad ambiental.

Sobre ello señala el apoderado que la fundamentación de dicho fallo sancionatorio no se correspondía con los presupuestos fácticos y jurídicos, y que no fue considerada en el análisis del acto administrativo 3654 y en la posterior reposición presentada por el mismo, aduce que en razón a ello y a la afectación a los principios del debido proceso, legalidad y contradicción, que se diera con el mismo, es que se estructura la ilegalidad que plantea para dar con la nulidad del acto y en consecuencia con el restablecimiento del derecho.

Indica el apoderado de SUMICOL S.A. que con dicha actuación se estructuran las causales contempladas en el artículo 137 del C.P.A.C.A., por afectación de normas del debido proceso, derecho de audiencia y defensa y falsa motivación en la medida en que se dio un desconocimiento de la prueba que acreditaba el permiso de la administración para la ejecución del proyecto, ya que la concesión 17713, radicado de la Gobernación de Boyacá, tenía licencia ambiental. Que además de ello hubo falsa motivación cuando para fundamentar el acto se dieron razones contrarias a la realidad, sin obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable.

Aduce el apoderado que un día después de haber sido impuesta la sanción de primera instancia, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá expidió el acto administrativo 3655, por medio del cual se modificó la Licencia Ambiental, resaltando que “no se puede modificar si no lo existente”, hecho que aduce se encuentra evidenciado en el fallo sancionatorio que cita: *“...vale decir que si bien la autoridad minera autorizó la integración de las áreas en mención, a través de la Resolución 00424 de 18 de agosto de 2009, la empresa interesada una vez obtenido este documento, no gestionó ante esta corporación los tramites tendientes a modificar la licencia ambiental, en el sentido de ampliar la misma de tal manera que amparara la explotación minera en la totalidad de la zona titulada, por lo que en consecuencia el primer cargo endilgado se encuentra probado”.*

Por otra parte, señaló que el acto administrativo presenta vicios de procedimiento en cuanto a la no aplicación del Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 de 2010 que establecen los referentes para la imposición de las multas, al no establecer los criterios de imposición de una sanción cuando se encuentra reglada y omite la aplicación de criterios de ponderación.

Resalta además que evidenció una afectación de las formas propias del proceso y de las garantías, por cuanto se desconoció la etapa de investigación previa a la formulación de cargos, en la medida en que el mismo día se expidieron las resoluciones 1467, 1468 y 1469 todas del 09 de noviembre de 2009.

3. Normas violadas y concepto de violación.

El apoderado de la parte demandante consideró que existe FALSA MOTIVACIÓN por cuanto aduce que los criterios de la motivación deben ser serios, reales, adecuados, suficientes, relacionados con la decisión de tales principios como son los de legalidad, certeza objetiva de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable.

Resalta que en el acto administrativo se aceptó la existencia de la Licencia respecto del título minero 17713, que el acto no puede limitarse a referenciar formalmente la falta de licencia, sino que debe demostrar por qué procede la sanción para el caso particular, atender los argumentos de la defensa, controvertirlos y desvirtuarlos, todo esto constituye las reglas de la legalidad y del debido proceso regulado en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

Indica también que al resolver el recurso de reposición, la autoridad no se pronunció expresamente sobre los argumentos de la defensa, manifestándose esta en los siguientes términos: *"...Que respecto de lo afirmado por el recurrente si bien la autoridad minera autorizó la integración de las áreas en mención a través de la Resolución 00424 de 18 de agosto de 2009, la empresa interesada una vez obtenido este documento; no gestionó ante esta corporación, los tramites tendientes a modificar la licencia ambiental, en el sentido de ampliar la misma de tal manera que amparara la explotación minera en la totalidad de la zona titulada..."*. Señala que en dicho argumento se hace evidente la afectación del mismo, respecto de la falsa motivación, por cuanto todo cargo, según manifiesta el apoderado de la parte demandante, debe haberse formulado en la etapa previa de investigación y no en el momento de resolver el recurso, cuando se cambia el cargo, pues ya no es cuestionada la inexistencia de la licencia, sino el no haber tramitado la modificación de la licencia ambiental.

Agrega que existe una falsa motivación cuando el acto administrativo demandado establece la fijación de la multa, por no aplicar los requisitos establecidos en el Decreto 3678 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial así como la Resolución No. 2086 de 2010 del mismo Ministerio, ambos reglamentarios de la Ley 1333 de 2009; manifiesta el apoderado que para la imposición de esta sanción se requería aplicar la modelación matemática establecida en la Resolución 2086 de 2010. Aduce que de la misma manera se desconoció el pronunciamiento respecto del grado de afectación ambiental, por cuanto dentro de las pruebas referenciadas en el acto administrativo demandado, se constató que existían los planes de manejo ambiental, que desvirtúan el daño en esta materia y que le permiten afirmar que no existe afectación al medio ambiente, por lo que en su dicho, la multa impuesta resulta ilegal al no ser veraz el argumento de la imposición y por ello se afecta la totalidad del acto demandado.

Al respecto resalta que el Comité de Conciliación de la parte demandada, recomendó conciliar al considerar que se presentaba falsa motivación en la expedición del acto demandado, con fundamento en los hechos planteados, que sin embargo, la formula conciliatoria desbordaba los alcances del control administrativo del acto, pues se pretendía revivir el proceso, lo que no solo desbordaba los alcances del arreglo directo sino las normas referidas al control jurisdiccional del acto administrativo.

El apoderado considera vulnerados los artículos 2, 29 y 209 de la Constitución Nacional, afirmando que se desconocieron los fundamentos del debido proceso, por cuanto no se aceptó la existencia de la Licencia Ambiental; señala que los derechos sustanciales fueron vulnerados con el desconocimiento de garantías que debían ser atendidas dentro del trámite de investigación e imposición de la sanción, como lo fue la inaplicación de normas en la imposición de la multa.

Señala el apoderado que en desarrollo del proceso administrativo para la imposición de la sanción no se consideraron los argumentos de la defensa, actuación no coherente con el principio de contradicción de naturaleza Constitucional, además que tampoco se tuvo en cuenta que una sanción tiene un referente legal tanto para la consagración como para la imposición, por cuanto el operador jurídico tiene que aplicar las formas propias del debido proceso, manifiesta que se desconocieron pruebas y hechos jurídicamente relevantes como el de la integración de los títulos mineros y el cubrimiento de estas zonas con una sola Licencia Ambiental, y que se desconocieron normas como el Decreto 1333, aplicación integral, e igualmente la aplicación del Decreto 1220, del Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 de 2010.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue inadmitida mediante auto de fecha 05 de abril de 2013 (fl. 67), subsanada y posteriormente admitida mediante providencia del veinticuatro (24) de abril de 2013 (fls. 76 a 78).

Por auto del dos (02) de julio de 2013 se decidió remitir el expediente al Consejo de Estado por razones que atienden a la competencia del asunto, fundado esto en el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 (fls. 111 y 119).

En auto de diecisiete (17) de julio de 2013 se decidió sobre los recursos de reposición y apelación interpuestos por las partes demandante y demandada, no reponiendo la providencia de fecha 02 de julio de 2013 y rechazándose por improcedente el recurso de apelación (fl. 139 - 141).

Con providencia de fecha veinte (20) de agosto de 2014, el Consejo de Estado decidió abstenerse de asumir competencia en el asunto de la referencia y en su lugar ordenó la devolución del expediente al despacho de origen (fl. 161 – 169).

Con auto del doce (12) de marzo de 2015, este Despacho se pronunció sobre la medida cautelar interpuesta por el apoderado de la parte demandante (fl. 183 - 187).

Por auto del nueve (09) de julio de 2015, se fijó fecha de Audiencia Inicial para el día 23 de julio de 2015 (fl. 205), siendo aplazada la misma a petición del apoderado de la parte demandante (fl. 214 - 216) para el día 05 de agosto de 2015. La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, decretándose la práctica de pruebas y fijándose fecha para Audiencia de Pruebas para el día 17 de septiembre de 2015 (fls. 222 a 225 CD fl. 229).

La Audiencia de Pruebas se llevó a cabo el día diecisiete (17) de septiembre de 2015, (fls. 295-296 CD fl. 297), durante la cual se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la misma.

1.- RAZONES DE LA DEFENSA.

1.1 Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ (fls. 194 a 202).

La entidad demandada en su escrito de contestación se opuso a todas las pretensiones de la demanda, precisando que la pretensión relacionada con que se ordenara a la Corporación la cancelación de la anotación en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de la sanción impuesta a Suministros de Colombia SUMICOL S.A., dentro del expediente OOLA-0015/95, no es procedente ya que no se le ocasionó perjuicio alguno, en la medida en que por inconvenientes en la plataforma y de carácter técnico, CORPOBOYACÁ no realizó tal anotación en este registro.

La apoderada contestó la demanda con base en las siguientes excepciones:

- “LEGALIDAD DE LOS ACTOS CUYA NULIDAD SE DEMANDA”, aduce que las Resoluciones No. 3654 de 29 de diciembre de 2010 y 2407 de 07 de septiembre de 2012, por medio de las cuales se decidió el trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio y se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra SUMICOL S.A., gozan de la presunción de legalidad mientras no lleguen a ser anuladas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y que para invocar su ilegalidad se debe desvirtuar la presunción mediante pruebas fehacientes allegadas al proceso, y que dicha situación no se ha dado en el presente caso.
- “INEXISTENCIA DE LA VIOLACIÓN”, indica que las actuaciones de carácter técnico y administrativo desplegadas por la Autoridad Ambiental se adelantaron con base en trabajos de campo, estudios técnicos y con respeto de las normas constitucionales y legales, manifiesta además que la Autoridad Ambiental no puede amparar derechos particulares y económicos postergando la adopción de medidas para impedir la degradación del medio ambiente cuando existió una temporalidad, en la que la empresa demandante no contaba con el instrumento de control ambiental obligatorio para el desarrollo de trabajos de explotación minera de arcillas en la vereda La Cabaña, del municipio de Arcabuco.
- “AUSENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD QUE INVALIDE LOS ACTOS DEMANDADOS”, afirma la apoderada que con los actos demandados no se ha configurado ninguna causal que produzca su nulidad, por cuanto no existe violación a las normas en que se fundó la demanda, que no fueron expedidas por funcionario incompetente, ni en forma irregular, ni con desconocimiento del derecho de defensa y de audiencia o mediante falsa o falta de motivación o con desviación de atribuciones propias del funcionario que los profirió. Que la autoridad ambiental no utilizó objetivos diferentes a los autorizados por la Ley para expedir las Resoluciones No. 3654 de 29 de diciembre de 2010 y 2407 de 07 de septiembre de 2012.
- “SUFICIENCIA DE MOTIVACION FÁCTICA Y JURÍDICA DE LOS ACTOS DEMANDADOS EN NULIDAD”, reitera la apoderada que los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho y fundados en el soporte técnico suficiente e idóneo, y revestidos de la presunción de legalidad, según los documentos obrantes en el expediente OOLA - 0015/95.

Respecto de las excepciones propuestas sostiene el Despacho que los argumentos que las soportan tocan el fondo del asunto y no son en estricto sentido excepciones, sino razones de defensa u oposición y en tal sentido, no es dable predicar o no su prosperidad, sino detenerse a analizar si se accede o no a las pretensiones, conforme a los hechos que resulten probados en el proceso, por lo tanto serán resueltas con el fondo del asunto¹.

2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

2.1 Parte demandante SUMICOL S.A. (fls. 300 - 305)

Dentro del término procesal respectivo el apoderado de la parte demandante presentó escrito de alegatos de conclusión ratificando los fundamentos de hecho y de derecho plasmados con la presentación de la demanda, de la siguiente manera:

Manifiesta que las Resoluciones No. 2407 de 07 de septiembre de 2012 y 3654 de 29 de diciembre de 2010 emitidas por CORPOBOYACÁ, deben ser declaradas nulas en la

¹ En cita que se hace del profesor Hernando Devis Echandia, el Tribunal Administrativo de Boyacá en providencia de 16 de Junio de 2010. M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz. Rad: 150031330092008-0105-01, manifestó: “La defensa u oposición “en sentido estricto existe cuando el demandado se limita a negar el derecho pretendido por el actor o los hechos en que éste se apoya... la excepción existe cuando el demandado alega hechos impeditivos o extintivos o modificativos del mismo, o simplemente dilatorios, que impiden en ese momento y en tal proceso se reconozca la exigibilidad o efectividad del derecho (...). Así las cosas, como ninguno de los argumentos planteados como sustento de las “excepciones” esgrimidas en la demanda, corresponde a tal condición jurídica, no era procedente que el juez declarara su improsperidad, bastaba con acceder o negar las suplicas de la demanda, conforme a lo que encontrara acreditado en el proceso (...)”.

medida que para la imposición de la multa como sanción no se dio cumplimiento a lo establecido en el Decreto 3678 de 04 de octubre de 2010 y a la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010, señala que en razón a ello se le violó el derecho fundamental al debido proceso, ya que no se estableció cual fue la metodología usada para la imposición de la multa como sanción ni su forma de cuantificación.

Agrega el apoderado que la actividad minera desarrollada por SUMICOL S.A. contaba con licencia ambiental amparada por el título minero 17713, señalando que fueron las propias actuaciones de la Corporación y sus Resoluciones las que hacían referencia a la Licencia Ambiental del título minero 17713 integrado con los títulos 14827 y 8960, y que indicaban que su vigencia sería igual al tiempo de vigencia del contrato de explotación No. 8960 suscrito por la Secretaría Agropecuaria y Minera de la Gobernación de Boyacá. Señala además que son la Ley y sus Decretos reglamentarios, los que han determinado que la vigencia de una Licencia Ambiental es por la vida útil del proyecto obra o actividad, y que para el caso en cuestión la vida útil del proyecto, obra o actividad equivale a la vigencia del Contrato de Concesión Minera 8960 que esta vigente hasta el año 2023. Indica que si bien la Licencia de Explotación Minera No. 17713 tenía en principio una vigencia de 10 años, la Ley 685 del año 2001 en los artículos 349 y 101, estableció la posibilidad que dichas Licencias pasaran a Contratos de Concesión con vigencias de 30 años, adicional a la posibilidad de integración de áreas de varios títulos mineros, manifiesta el apoderado que SUMICOL S.A. acogió el título minero 17713 a la Ley 685 de 2001.

Indica que es una contradicción insuperable decir que SUMICOL S.A. no tenía Licencia Ambiental, apegándose con esto, el apoderado, a los apartes de las Resoluciones demandadas en los que se mencionó "se admite solicitud de modificación de Licencia Ambiental" y "por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental", y que en razón a ello, aduce que solo se modifica lo que existe, resaltando que el auto de admisión del proceso de modificación de una Licencia Ambiental fue antes de la Resolución sancionatoria.

Reitera que la concesión está vigente hasta el año 2023, ratificada ésta por el Contrato suscrito entre SUMICOL S.A. y la Gobernación de Boyacá el 18 de enero de 2010, y que ratificaría que la concesión 17713 estaría vigente para el momento de los hechos objeto del proceso sancionatorio, estando vigente entonces por virtud de la Ley hasta el año 2023, concesión y licencia que no habían sido suspendidas o situación diferente de la que se predicara su terminación.

Agrega que se estructuran causales de las contempladas en el artículo 137 CPACA, por afectación del debido proceso, derecho de audiencia y defensa y falsa motivación, por cuanto considera que hubo un desconocimiento de la prueba que acreditaba el permiso de la administración para la ejecución del proyecto, ya que la concesión 17713 tenía Licencia Ambiental.

Señala que dentro de la conciliación se aportaron recomendaciones del comité de la entidad demandada presentando propuesta de solución, donde se manifestaron fórmulas de arreglo partiendo de la aceptación de una falsa motivación, y que desafortunadamente el arreglo planteado no se correspondía con los presupuestos legales de arreglo directo y con la naturaleza de las pretensiones que se querían conciliar.

Finalmente indica el apoderado que se evidencia una afectación a las formas propias del proceso y de las garantías, ya que el mismo día se expedieron las Resoluciones No. 1467, 1468 y 1469 del 09 de noviembre de 2009, agotando tres etapas del proceso el mismo día y desconociendo la etapa de investigación previa a la formulación de cargos.

2.2 Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ (fls. 306-310).

Reitera la apoderada que el trámite sancionatorio se dio con respeto a las garantías y derechos del investigado, que CORPOBOYACÁ declaró responsable a la empresa SUMICOL S.A. por adelantar labores de explotación de un yacimiento de arcilla localizado en el municipio de Arcabuco, sin contar para ello con la correspondiente licencia

ambiental, contraviniendo lo dispuesto en el Decreto 1220 de 2005 y en la Ley 685 de 2001, toda vez que la Corporación constató la realización de actividades de explotación de arcilla en flagrancia, sin contar para ello con la correspondiente Licencia Ambiental, resultando probada la infracción ambiental y sancionándola en consecuencia.

Señala que la Autoridad Ambiental a la que representa probó dentro del trámite administrativo ambiental de tipo sancionatorio iniciado en contra de la empresa SUMICOL S.A., que la autoridad minera autorizó la integración de las áreas de los títulos mineros 17713, 14827 y 8960 a través de la Resolución No. 00424 de 18 de agosto de 2009, y que la empresa interesada **"no gestionó ante CORPOBOYACÁ los tramites tendientes a modificar la Licencia Ambiental, en el sentido de ampliar la misma, de tal manera que amparara la explotación minera en la totalidad de la zona titulada"** por lo que se consideró que el cargo respectivo había resultado plenamente probado, toda vez que al efectuar la visita técnica, se constató la ejecución de actividades de explotación de arcilla en área no amparada por la Autoridad Ambiental, que el instrumento de planificación ambiental aprobado por la Corporación ya había terminado su vida útil, teniendo en cuenta que aquel fue aprobado para la vigencia del título minero 17713, del cual terminaron sus primeros diez años el 02 de octubre de 2006, vulnerando con ello la normatividad que prohíbe adelantar actividad minera en área no amparada por Licencia Ambiental.

Agrega la apoderada de CORPOBOYACÁ, que la Licencia Minera No. 17713 para el mes de noviembre de 2009 se encontraba vencida y que dentro del expediente no obraba evidencia de que al titular minero se le hubiera prorrogado dicha licencia y que en razón a ello el término de la Licencia Ambiental otorgada mediante Resolución No. 0032 del 11 de febrero de 2000, también había caducado, toda vez que la vigencia de la misma se encontraba supeditada a la vigencia de la Licencia de explotación 17713 y al instrumento de planificación, por ello la actividad desarrollada por la empresa SUMICOL S.A. en los frentes de explotación Buena Vista Uno y Dos, era una actividad ilegal por expiración de la Licencia de Explotación No. 17713.

Argumenta la apoderada que en ningún momento se desconoció el debido proceso, el derecho de audiencia ni de defensa, que los actos administrativos tampoco adolecen de falsa motivación, y para constatar ello hace un recuento de actuaciones en sede administrativa que se tuvieron en cuenta para la evaluación de la sanción impuesta, esto, sobre las Resoluciones que han sido expedidas a SUMICOL S.A. desde el año 1996 con el fin de resaltar que **"la vigencia de la Licencia Ambiental prorrogada sería la misma que la otorgada por la Secretaría de Minas y Energía del Departamento de Boyacá, mediante resolución No. 207 del 22 de febrero de 1996 a saber, de diez (10) años"**.

Aclara la apoderada que el instrumento de control ambiental otorgado mediante la Resolución 0326 de 22 de mayo de 1996, prorrogada a través de la Resolución No. 0032 de 11 de febrero de 2000, tuvo eficacia hasta el día 02 de octubre de 2006, resaltando que **"los instrumentos de planificación ambiental no se prorrogan automáticamente, teniendo en cuenta que en ellos se describen unos impactos y las medidas que se implementaran para mitigarlos, compensarlos o corregirlos, instrumentos que se ciñen a la temporalidad inicial con el que fue otorgado el título y posteriormente deben ser objeto de actualización, ajustándolos a los nuevos términos otorgados por la Autoridad Minera"**. Aduce la apoderada, que SUMICOL S.A. **"sin autorización alguna de la Autoridad Ambiental varió completamente el proyecto incluyendo nuevas áreas (títulos mineros 14827 y 8960), sin informar su intención de integrar áreas mineras, para así obtener el instrumento de control otorgado por CORPOBOYACÁ"**.

Agrega que la Resolución No. 3655 del 29 de diciembre de 2010, por la que se modificó la Licencia Ambiental otorgada a SUMICOL S.A. en el sentido de amparar las actividades mineras desarrolladas dentro de los títulos mineros 17713, 14827 y que ahora corresponde al contrato de explotación No. 8960, obedeció a la solicitud que elevara la empresa demandante ante la Corporación bajo el radicado No. 0874 del 27 de enero de 2010. Añade además que desde el vencimiento de la concesión minera, 02 de octubre de 2006, existió una temporalidad de un poco mas de 4 años, en los que SUMICOL S.A.

varió el proyecto de explotación de arcilla inicialmente presentado y aprobado, y adelantó actividades de explotación de arcilla en jurisdicción del municipio de Arcabuco en el área del contrato 17713 y además en el área de los contratos 14827 y 8960, los cuales no contaban con instrumento de control ambiental alguno.

Resalta la apoderada que "CORPOBOYACÁ no prorrogó en ningún momento la Licencia Ambiental por cuya ausencia fue sancionada la empresa aquí demandante, sino que, modificó a solicitud del interesado, el instrumento de control ambiental allegado, entratándose de la integración de áreas mineras, lo que no obstaba para que en cumplimiento de las funciones encomendadas en la Ley 99 de 1993 y la Ley 1333 de 2009, sancionara a SUMICOL S.A. por la infracción ambiental consistente en la realización de labores de explotación de un yacimiento de arcilla sin contar con la correspondiente Licencia Ambiental, generando pasivos ambientales que debían ser controlados por la respectiva Autoridad Ambiental."

Además de lo anterior, la apoderada de la parte demandada se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho plasmados con la contestación de la demanda.

La delegada del Ministerio Público dentro de la oportunidad legal correspondiente guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico.

Como se mencionó en la fijación del litigio, la controversia se contrae en determinar la legalidad de la Resolución No. 3654 de 29 de diciembre de 2010 y la Resolución No. 2407 de 07 de septiembre de 2012, y consecuencia de lo anterior, establecer si hay lugar o no al reintegro del valor de la multa impuesta a la empresa SUMICOL S.A. en el acto administrativo demandado.

2. Argumentación normativa y jurisprudencial.

2.1. Del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene como fin ejercer la controversia por vía judicial de un acto administrativo, respecto de la legalidad y constitucionalidad del mismo, siendo obligación de todas las entidades actuar conforme a derecho, procediendo este medio de control entonces, frente a los actos administrativos expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, sin competencia, en forma irregular, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. En este sentido el medio de control busca la nulidad de dicho acto administrativo que se ha apartado de las normas superiores, además de reparación de los efectos perjudiciales de carácter individual que se han producido a consecuencia del mismo, señalado así por el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011:

"Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño".

Bajo la Ley 1437 de 2011 es posible también solicitar la inaplicación del acto general que cause perjuicios particulares en razón a su inconstitucionalidad o ilegalidad, aunque por regla general proceda contra actos individuales y particulares. Así mismo, las pretensiones indemnizatorias no se limitan solamente al restablecimiento del derecho, sino que puede solicitarse además la reparación del daño ocasionado con el acto administrativo.

Por otra parte, la Constitución Política consagra la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación², la función ecológica respecto de la propiedad privada³, el respeto por el derecho a un medio ambiente sano, y en el mismo sentido la obligación del Estado de proteger el medio ambiente su diversidad e integridad, y conservar las áreas de especial importancia ecológica⁴, que deberá además planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones y fomentar la educación con estos fines⁵, además de que la Carta estipula como deber del ciudadano el proteger los recursos naturales⁶.

2.2 De las Corporaciones Autónomas Regionales – CAR

Por otra parte, la Ley 99 de 1993 señala las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales como máxima autoridad en lo que le corresponde a su jurisdicción para ejercer funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades que tengan que ver con el uso y/o explotación de los recursos naturales⁷, establece entre otras disposiciones, la formulación de las políticas ambientales teniendo en cuenta procesos de investigación científica, aplicando los principios rectores en materia ambiental para lo mismo⁸, así como está facultada para imponer las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley en caso de que encuentre violación a las normas de protección ambiental y de manejo de los recursos naturales⁹. Por otra parte, es deber observar el proceso sancionatorio ambiental fijado a través de la Ley 1333 de 2009 y las características de las infracciones en materia ambiental que contraríen el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto - Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y las demás disposiciones ambientales que se encuentren vigentes sobre la materia.

De otro lado, el Decreto 2041 de 2014, determinó que la licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la Ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de ésta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada¹⁰.

Siguiendo con lo anterior, el Decreto 2041 de 2014 prevé que el régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren entre los siguientes casos: (...) 2. Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, quienes continuaran sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos¹¹.

En análisis hecho por la Corte Constitucional sobre la conservación y protección del ambiente, manifestó: *“La conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un contenido esencial del Estado. Es indudable, que la conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud, la vida, la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado, como se*

² Artículo 8, Constitución Política de Colombia.

³ Artículo 58, Ibídem.

⁴ Artículo 79, Ibídem.

⁵ Artículo 80, Ibídem.

⁶ Artículo 95, numeral 8 Ibídem.

⁷ Artículo 31, numeral 11 Ley 99 de 1993.

⁸ Artículo 1, numeral 6 Ibídem.

⁹ Artículo 31, numeral 17 Ibídem.

¹⁰ Artículo 3, Decreto 2041 de 2014.

¹¹ Artículo 52, Ibídem.

desprende del sistema normativo del ambiente que institucionaliza en varias de sus disposiciones la Constitución (Art. 8, 49, 63, 66, 66, 67, 72, 79, 80, 81, 88, entre otros)¹².

En la sentencia C-339 de 2002, acerca de los deberes del Estado en materia ambiental, la Corte Constitucional desarrolló los siguientes postulados: se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas –quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por otra parte se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) Proteger su diversidad e integridad, 2) Salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) Conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) Fomentar la educación ambiental, 5) Planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) Prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) Imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) Cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera¹³.

3. Argumentación y valoración probatoria

En el expediente obran las siguientes pruebas:

- Copia auténtica de la Resolución 3654 del 29 de diciembre de 2010, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, mediante la cual se sancionó a la empresa SUMICOL S.A. (fls. 25 - 29).
- Copia del recurso de reposición interpuesto contra la resolución 3654 del 29 de diciembre de 2010 (fls. 32 - 37).
- Copia auténtica de la Resolución 2407 del 07 de septiembre de 2012, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición (fls. 30 - 31).
- Certificación de fecha 18 de febrero de 2013, suscrita por el secretario técnico del comité de conciliación de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá mediante la cual se decidió proponer fórmula de arreglo (fls. 56).
- Acta de diligencia de conciliación extrajudicial de fecha 20 de febrero de 2013 de la Procuraduría 67 Judicial para asuntos Administrativos, acreditándose el trámite de la diligencia y la suspensión de la misma (fls. 57).
- Certificación de fecha 26 de febrero de 2013, suscrita por el secretario técnico del comité de conciliación de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá mediante la cual se decidió proponer fórmula de arreglo (fls. 60).
- Oficio de la Procuraduría 67 Judicial, obrante en el trámite de conciliación adelantado mediante el cual se comunicó a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fl. 74).
- Acta de diligencia de conciliación extrajudicial de fecha 27 de febrero de 2013, de la Procuraduría 67 Judicial para Asuntos Administrativos, acreditándose el trámite de la diligencia y la conciliación fallida (fls. 61- 62).
- Constancia expedida por la Procuraduría 67 Judicial para asuntos Administrativos en los términos del artículo 2 de la ley 640 de 2001 de fecha 27 de febrero de 2013 (fl. 63).
- Fotocopia auténtica de la Resolución No. 000424 de fecha 18 de agosto de 2009 expedida por el Secretario de Minas y Energía del Departamento de Boyacá, mediante la cual se realiza una integración de áreas (fls. 46- 51).
- Copia auténtica de la Resolución No. 3655 de 29 de diciembre de 2010, de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá por medio de la cual se modifica una licencia ambiental y se toman otras determinaciones (fls. 39-42).
- Copia auténtica del certificado de registro minero dentro del expediente 8960 (fls. 52 - 53).
- Copia del auto No. 00302 de 23 de febrero de 2010, mediante el cual se admite una solicitud de modificación de licencia en la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - Secretaría General y Jurídica (fls. 43).

¹² Sentencia T-257 de 11 de junio de 1996. M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

¹³ Sentencia C - 431 de 2000 Corte Constitucional. Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

37

- Constancia de pago relativa a la sanción impuesta a la empresa SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A. (fls. 90 - 91).
- Copia auténtica de las actuaciones administrativas que dieron lugar a los actos administrativos demandados, relacionados con el expediente OOLA-0015/95 (Anexo 1).
- Copia auténtica de la Resolución No. 2086 de 25 de octubre de 2010 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (fls. 234 - 239).
- Copia de la Resolución No. 600134 del 3 de febrero de 1994, por medio de la cual se otorga a SUMICOL S.A. la licencia No. 17713 (fl. 245).
- Copia de la Resolución 0207 del 20 de febrero de 1996, por medio de la cual se otorga la licencia No. 17713 SUMICOL, por el término de 10 años (fls. 246 - 248).
- Copia de la Resolución No. 000424 del 18 de agosto de 2009, por medio de la cual se aprobó la integración de áreas de los títulos 8960, 14827 y 17713 (fls. 249 - 250).
- Copia de la Resolución No. 000368 de 12 de agosto de 2010, a través de la cual se resuelve la solicitud de Revocatoria Directa, presentada por el representante legal de la empresa SUMICOL S.A. (fls. 251 - 255).
- Copia de la Resolución No. 02478 del 11 de diciembre de 1981, por la cual se otorgó la licencia No. 8960 a la Compañía Colombiana de Cerámica S.A. para la explotación de arcillas (fl. 256).
- Copia de la Resolución No. 51159 de 16 de marzo de 1993, a través de la cual se resolvió otorgar a la Compañía Colombiana de Cerámica S.A. la licencia No. 8960, por el término de 10 años, para la explotación de un yacimiento de arcilla caolinítica (fls. 257-258).
- Copia de la Resolución No. 01480 del 31 de julio de 2000, por la cual se declara la cesión de derechos y obligaciones de la licencia 8960, de la Compañía Colombiana de Cerámica S.A. a la empresa Suministros de Colombia S.A. (fl. 259).
- Copia del contrato de concesión para explotación No. 8960 de 22 de noviembre de 2007 celebrado entre la Gobernación de Boyacá y Suministros de Colombia SUMICOL S.A. (fls. 260 - 268).
- Copia del contrato de concesión para explotación No. 8960 de 13 de enero de 2010 celebrado entre la Gobernación de Boyacá y Suministros de Colombia SUMICOL S.A. (fls. 269 - 276).
- Copia de la Resolución No. 5-0944 de 28 de julio de 1992, por medio de la cual se otorga a Suministros de Colombia S.A. licencia No. 14827, para la exploración técnica de un yacimiento de arcillas (fls. 277-278).
- Copia del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 50944 de 28 de julio de 1992 (fl. 279).
- Copia de la Resolución No. 00371-15 de 02 de octubre de 1996, por medio de la cual la Secretaría de Minas y Energía de la Gobernación de Boyacá otorgó la licencia No. 14827 a Suministros de Colombia (fls. 280 - 281).
- Copia de la Resolución No. 101032 de 14 de septiembre de 1994, por la cual se modificó la Resolución No. 5-0944 del 28 de julio de 1992, en el sentido de otorgar a Suministros de Colombia la licencia No. 14827 para la exploración de un yacimiento de arcillas en el municipio de Arcabuco (fls. 282-283).
- Copia de la Resolución No. 000424 del 18 de agosto de 2009, a través de la cual se realiza una integración de áreas de los títulos 14827, 17713 y 8960 (fls. 284-287).
- Copia del expediente administrativo de la licencia minera No. 17713 (anexo 2).
- Certificación suscrita por la Subdirectora de Administración de Recursos Naturales de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ, relacionada con las áreas mineras contenidas dentro de la licencia ambiental 0565 del 19 de diciembre de 1996 (fls. 292 y 293).
- Copia de las licencias de explotación No. 14827, 8960 y 17713 (en 3 carpetas, 8 carpetas y 3 carpetas, respectivamente) (CD fls. 298 - 299).
- Copia de la Resolución No. 0326 de 22 de mayo de 1996 (C. Anexo 1 fls. 23-26).
- Copia de la Resolución No. 0032 de 11 de febrero de 2000 (C. Anexo 1 fls. 105-107).

4. Caso concreto.

De conformidad con lo hasta ahora expuesto, corresponde al Despacho establecer la legalidad de los actos administrativos demandados, para ello en primer lugar se hace

necesario volver a lo dicho en el escrito de la demanda, donde el apoderado de la Empresa Suministros de Colombia SUMICOL S.A. pretende que sea declarada la nulidad de la Resolución No. 3654 de 29 de diciembre de 2010, por medio de la cual, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá lo declaró responsable del cargo formulado en Resolución No. 1469 del 09 de noviembre de 2009 por adelantar presuntas labores de explotación de un yacimiento de arcilla localizado en la vereda Cabeceras del Municipio de Arcabuco, sin contar para ello con la correspondiente licencia ambiental, de la misma manera, el apoderado de la parte demandante solicitó además la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 2407 de 07 de septiembre de 2012, a través de la cual CORPOBOYACÁ decidió no reponer la anterior Resolución y en su lugar la confirmó.

Del material probatorio allegado por las partes a este Despacho, fueron integrados los expedientes administrativos correspondientes a la actividad de explotación que venía realizando Suministros de Colombia SUMICOL S.A., contentivas de las licencias que esta empresa poseía para ejercer dicha actividad, y demás actuaciones en sede administrativa, donde se evidencia la vigencia y las áreas de explotación que comprendían las mismas.

De lo analizado en las pruebas, se observa que por medio de la Resolución No. 0326 de 22 de mayo de 1996 (C. Anexo 1 fls. 23-26), CORPOBOYACÁ otorgó la Licencia Ambiental Única a SUMICOL S.A., para la explotación de arcillas en la vereda La Cabaña del Municipio de Arcabuco, actuación administrativa aclarada por la Resolución No. 565 de 19 de septiembre de 1996 (C. Anexo 1 fls. 54-56), radicadas éstas ante el Ministerio de Minas y Energía bajo el No. 17713, por el término de tres (3) años contados a partir de la notificación de la misma.

Por otra parte, la Resolución No. 0032 del 11 de febrero de 2000 (C. Anexo 1 fls. 105-107), reiterando que la Resolución 565 del 19 de diciembre de 1996 otorgó la licencia ambiental por un término de 3 años bajo la licencia No. 17713 de la Secretaría de Minas y Energía, el 19 de abril de 1999 el Representante Legal de SUMICOL S.A. presentó solicitud de prórroga de dicha licencia ambiental, en razón a ello fue requerido el interesado (mediante la Resolución No. 550), con el fin de que implementara las medidas necesarias para poder renovar la Licencia Ambiental. Finalmente CORPOBOYACÁ resolvió prorrogar la vigencia de la Licencia otorgada mediante Resolución No. 565 del 19 de diciembre de 1996, bajo la misma Licencia 17713, en el cual se encuentra que su vigencia sería la misma que otorgó la Secretaría de Minas y Energía del Departamento de Boyacá mediante Resolución No. 207 del 22 febrero de 1996 (fls. 246 - 248), es decir, de diez años, periodo además sujeto a la inscripción en el Registro Minero, el cual se dio el día 02 de octubre de 1996.

En razón a lo expuesto en precedencia, se destaca que efectivamente para la fecha en que fue impuesta la sanción, 29 de diciembre de 2010, hubo un período de aproximadamente cuatro (4) años en los que SUMICOL S.A. llevó a cabo labores de explotación de arcilla en la vereda La Cabaña del municipio de Arcabuco estando vencida la concesión minera otorgada, por lo tanto desde el 03 de octubre de 2006 la Licencia Ambiental había caducado, tal como lo señaló en su momento CORPOBOYACÁ, "ya había terminado su vida útil". Las anteriores precisiones fueron puestas en conocimiento por CORPOBOYACÁ durante el trámite del proceso sancionatorio en contra de SUMICOL S.A. como se evidencia en la Resolución No. 1469 del 09 de noviembre de 2009 obrante a folios 232 – 237 del Anexo No. 1, además de constatar con visitas técnicas, ciertas anomalías que afectaban el río La Cebada como consta en la misma Resolución, motivo por el cual CORPOBOYACÁ inició el proceso de investigación y posterior suspensión de actividades de explotación a SUMICOL S.A., además de llevar hasta su culminación el proceso sancionatorio en contra de esta empresa.

En el trámite sancionatorio se encontró que la licencia minera No. 17713 se encontraba vencida, sin que obrara prueba en el expediente administrativo de la Corporación Autónoma de Boyacá de su prórroga, y que en consecuencia, tal como lo señaló la Autoridad Ambiental en la Resolución No. 1469 del 09 de noviembre de 2009, la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 0032 del 11 de febrero de 2000, había

caducado, toda vez que la validez de la misma se encontraba supeditada a la vigencia de la Licencia de explotación 17713. Por ello se evidencia que los actos administrativos expedidos por CORPOBOYACÁ se encuentran acordes respecto del fundamento fáctico del presente caso y de la sanción impuesta a la empresa SUMICOL S.A., al ser catalogada en ese entonces la actividad desarrollada por ésta como ilegal, como se dijo anteriormente, consecuencia de la expiración del término de la licencia de explotación No. 17713, generándose consecuentemente la violación de los artículos 3, 5 y 9 del Decreto 1220 de 2005 y el artículo 85 de la Ley 685 de 2001¹⁴.

Además de lo anterior, dentro de las actuaciones administrativas adelantadas por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, este Despacho evidenció que a través de las visitas técnicas realizadas por CORPOBOYACÁ al sitio de explotación del yacimiento de arcilla, constituido bajo el título minero No. 17713, la empresa SUMICOL S.A. se encontraba realizando también actividades de explotación en otras dos áreas que no habían sido comprendidas dentro de la Licencia Ambiental No. 17713, como se mencionó por la Autoridad Minera de la siguiente forma:

- A folios 203 a 206 del cuaderno anexo 1, se observa informe de visita técnica con fecha el 01 de abril de 2009, en el cual se cita: *"el área objeto de interés se encuentra localizada en las veredas Cabeceras y Monte Suárez sector La Cabaña, en jurisdicción del municipio de Arcabuco, una vez ubicados en el sitio de interés, se observaron tres frentes de explotación de arcilla los cuales se georreferenciaron dentro de las siguientes coordenadas..."*.
- A folios 216 a 219 del cuaderno anexo 1, se encuentra informe de visita técnica del 13 de julio de 2009, donde se plasmó que fueron encontrados en jurisdicción del municipio de Arcabuco, Veredas Cabeceras y Monte Suárez, cuatro frentes de explotación de arcilla referenciados como "Liliana Uno, Liliana Dos, Buena Vista Uno y Buena Vista Dos".
- En folios 235 y 236 del cuaderno anexo 1 dentro de la Resolución 1469, se describe como: *... "La actividad minera desarrollada por la empresa SUMICOL S.A. en los frentes de explotación Buenavista uno y Buenavista dos, es una actividad ilegal a todas luces, por cuanto como quedó consignado, la licencia ambiental se encuentra vencida por expiración del término de la Licencia de Explotación No. 17713, generándose consecuentemente la violación de los artículos 3, 5 y 9 literal b) numeral 1 del Decreto 1220 de 2005 y artículo 85 de la Ley 685 de 2001"*.
- Con la expedición de la Resolución No. 00424 de 18 de agosto de 2009 obrante a folios 274 a 278 del cuaderno anexo 1, se aprobó la integración de áreas de los títulos 17713, 14827 y 8960, prueba que permite establecer como la empresa SUMICOL S.A. realizó actividad de explotación sin contar con la licencia respectiva para tal fin.
- En la Resolución No. 00424 del 18 de agosto de 2009, donde se aprobó la integración de las áreas de los títulos 8960, 14827 y 17713, se estipuló que el Concesionario debía solicitar "la correspondiente ampliación o modificación de la Licencia Ambiental que cubra los minerales objeto de la adición, en el caso de que los impactos ambientales de estos, sean diferentes de los impactos de la explotación original", hecho que generó la firma del contrato de concesión para explotación minera No. 8960 (fls. 269 a 276 C. ppal), donde se señaló que el tiempo de duración de éste sería de "veinte (20) años contados a partir del día cuatro (4) de mayo de 2003".

Adicional a lo anterior, en respuesta a requerimiento realizado a CORPOBOYACÁ, se expidió certificación de fecha 02 de Septiembre de 2015 (fl. 293 C. ppal) en la que consta lo siguiente:

"Que a través de la Resolución No. 565 del 19 de septiembre de 1996 expedida por CORPOBOYACÁ, se aclaró la Resolución 0326 del 22 de mayo de 1996, otorgando Licencia Ambiental a nombre de Suministros de Colombia SUMICOL S.A., para el desarrollo del proyecto de explotación de Arcillas, ubicado en la vereda La Cabaña del municipio de Arcabuco, radicada ante el

¹⁴ Art. 1º Resolución No. 1469 de 09 de noviembre de 2000, folios 235 y 236 C. ppal.

Ministerio de Minas y Energía bajo el No. 17713, por el termino de tres (3) años contados a partir de la fecha de notificación de la misma Resolución.

Que por tanto, las áreas mineras correspondientes a los títulos 8960 y 14827 NO se encontraban inicialmente comprendidas dentro de la Licencia Ambiental concedida por la Corporación mediante la Resolución No. 0326 del 22 de mayo de 1996, modificada por la Resolución No. 565 del 19 de septiembre de 1996”.

Con base en lo anterior, el Despacho concluye la existencia de las áreas mineras con título 14827 y 8960 que venían siendo objeto de explotación minera por parte de la empresa SUMINISTROS DE COLOMBIA SUMICOL S.A., sin contar para ello, con Licencia Ambiental, tal como lo observó la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ en las visitas técnicas realizadas al sector y en la evaluación de la documentación allegada en el expediente OOLA-00015/95, en el cual, como se dijo reiteradamente, no se encontró Licencia Ambiental para estas áreas de explotación del yacimiento del Arcilla en jurisdicción del municipio de Arcabuco, así como tampoco se encontraba vigente la Licencia Ambiental radicada bajo el título 17713.

Se encuentra de manera clara que con el actuar de la empresa SUMICOL S.A. al realizar actividades de explotación de yacimientos de arcilla sin contar con la correspondiente Licencia Ambiental requerida para dichos fines, se generó una violación directa de los artículos 3, 5 y 9 numeral 1), literal b) del Decreto 1220 de 2005 y el artículo 85 de la ley 685 de 2001, que establecen:

- Decreto 1220 de 2005:

“Artículo 3°. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

Artículo 5°. La licencia ambiental frente a otras licencias. La obtención de la licencia ambiental, es condición previa para el ejercicio de los derechos que surjan de los permisos, autorizaciones, concesiones y licencias que expidan otras autoridades diferentes a las ambientales.

Artículo 9°. Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción.

1. En el sector minero

La explotación minera de:

b) Materiales de construcción: Cuando la explotación proyectada de mineral sea menor a 600.000 toneladas/año; (...).”

- Ley 685 de 2001:

“Artículo 85. Estudio de Impacto Ambiental. Simultáneamente con el Programa de Trabajos y Obras deberá presentarse el estudio que demuestre la factibilidad ambiental de dicho programa. Sin la aprobación expresa de este estudio y la expedición de la Licencia Ambiental correspondiente no habrá lugar a la iniciación de los trabajos y obras de explotación minera. Las obras de recuperación geomorfológica, paisajística y forestal del ecosistema alterado serán ejecutados por profesionales afines a cada una de estas labores. Dicha licencia con las restricciones y condicionamientos que imponga al concesionario, formarán parte de sus obligaciones contractuales”.

En razón a las anteriores consideraciones manifiesta el Despacho que no es procedente declarar la nulidad de la Resolución No. 3654 del 29 de diciembre de 2010, por la cual se declaró responsable a la empresa SUMICOL S.A. del cargo formulado por la Autoridad Ambiental, por adelantar labores de explotación de un yacimiento de arcilla localizado en jurisdicción del municipio de Arcabuco, sin contar para ello con la correspondiente Licencia Ambiental, así como tampoco lo procedente sobre la Resolución No. 2407 del 07 de septiembre de 2012 la cual resolvía la reposición interpuesta contra la Resolución No. 3654. En conclusión se negarán las súplicas de la demanda, por cuanto no aparece demostrada falsa motivación o violación al debido proceso, así como tampoco al derecho de defensa y contradicción alegados por la parte demandante.

5. Costas.

De conformidad con el numeral 8º del artículo 365 del CGP que establece *“Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezcan que se causaron y en la medida de su comprobación”*, el Despacho se abstendrá de realizar condena alguna en ésta instancia en la medida en que no aparecen comprobadas. Argumento ratificado por el Consejo de Estado al manifestar: *“...la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada”¹⁵.*

V. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juez Noveno Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO. Niéguese las pretensiones de la demanda presentada por la Empresa Suministros de Colombia SUMICOL S.A., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. Notifíquese la presente providencia de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. dentro de los 3 días siguientes mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de estado en la forma prevista en el artículo 295 del Código General del Proceso.

¹⁵ Consejo de Estado. Expediente 47001233300020120001301 (1755-2013) C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

CUARTO. Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor en el sistema de información judicial SIGLO XXI.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



FERNANDO ARIAS GARCÍA
JUEZ

Sentencia Nulidad y Restablecimiento del
Derecho No. 2013-0081