

**PROPUESTA ADMINISTRATIVA PARA EL MANEJO DE PROCESOS  
SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN LA DIRECCIÓN AMBIENTAL NORTE  
(DAR NORTE) DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE  
DEL CAUCA (CVC).**

**DAVISON VARGAS VERGARA**

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA  
FACULTAD DE CIENCIAS AMBIENTALES  
PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL  
PEREIRA  
2016**

**MODALIDAD DE PRÁCTICA EMPRESARIAL CONDUCENTE A TRABAJO DE GRADO**

**PROPUESTA ADMINISTRATIVA PARA EL MANEJO DE PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES EN LA DIRECCIÓN AMBIENTAL NORTE (DAR NORTE) DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA (CVC).**

**DAVISON VARGAS VERGARA**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TITULO DE ADMINISTRADOR AMBIENTAL**

**Director:**

**MSC ALVARO IGNACIO RAMIREZ FAJARDO**

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA  
FACULTAD DE CIENCIAS AMBIENTALES  
PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL  
PEREIRA  
2016**

NOTA DE ACEPTACIÓN

---

---

---

---

---

PEREIRA, NOVIEMBRE DEL 2016.

## DEDICATORIA

Dedico este gran logro primero que todo a Dios por haberme acompañado y guiado a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de aprendizaje, experiencias y sobre todo de felicidad.

A mis padres por ser el motor y apoyo fundamental en mi vida y en este proceso, por los valores que me han inculcado y por haberme dado la oportunidad de tener una excelente educación.

A mi padre por ser el mejor papá del mundo y por ser mi ejemplo de vida, por mostrarme su apoyo incondicional.

A mi madre por darme la vida, su infinito amor y sus sabios consejos.

A mis hermanos por ser parte importante en mi vida, por su motivación y por impulsarme a culminar este proceso.

## AGRADECIMIENTO

A mi director por su acompañamiento y dedicación en la elaboración de este proyecto.

A las personas que conforman la planta de personal de la DAR Norte de la CVC, por la acogida, especialmente al abogado Adalberto Ignacio Andrade, al técnico administrativo Héctor Herrera Betancourt, al Ingeniero Harold Adrián Sánchez por las enseñanzas, contribuciones y aportes en este proyecto.

A la Universidad Tecnológica de Pereira por ser el templo de conocimiento en mi formación como profesional.

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN .....	1
2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	2
3. JUSTIFICACIÓN .....	2
4. OBJETIVOS .....	3
4.1. Objetivo general .....	3
4.2. Objetivos específicos: .....	3
5. MARCO DE REFERENCIA .....	4
5.1. Marco histórico: .....	4
5.2. Marco contextual .....	5
6. METODOLOGÍA:.....	13
7. GESTIÓN POR PROCESOS .....	18
7.1. Definición: .....	18
7.2. Jerarquización de procesos: .....	19
8.2. Mapa de Procesos: .....	20
8. DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS.....	21
8.1. Expedientes Vigencias 2015.....	22
8.2. Expedientes Vigencia 2016: .....	24
8.3. Análisis de Resultados:.....	26
8.4. Análisis del procedimiento en la Oficina de Apoyo Jurídico para procesos sancionatorios: .....	27
9. PROPUESTA .....	29
9.1. Análisis DOFA: .....	29
9.2. Propuesta: .....	31
10. ANEXOS: .....	32
11. BIBLIOGRAFÍA: .....	37

## LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1: Procedimiento sancionatorio.....	17
Tabla 2: Resumen metodológico.....	22
Tabla 3: Afectación a los recursos por Municipio (2015).....	29
Tabla 4: Afectación a los recursos por Municipio (2016).....	31

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organigrama de la CVC.....	13
Figura 2: Organigrama de la DAR Norte.....	13
Figura 3: Cuencas en jurisdicción de la DAR Norte .....	15
Figura 4: Componentes de un proceso.....	20
Figura 5: Mapa de Procesos de la CVC.....	26
Figura 6: Procedimiento en la Atención de solicitudes para la Oficina de Apoyo Jurídico de la DAR Norte.....	32

## LISTA DE GRAFICAS

Grafica 1: Distribución de expedientes y afectaciones de los Recursos Naturales (vigencia 2015).....	27
Grafica 2: Distribución de carga laboral para el Año 2015.....	28
Grafica 3: Distribución de expedientes y afectaciones de los Recursos Naturales (vigencia 2016).....	29
Grafica 4: Distribución de carga laboral para el Año 2016.....	30

## ANEXOS

Anexo 1: Apertura de Expedientes.....	36
Anexo 2: Cronograma de Actividades.....	38
Anexo 3: Presupuesto.....	39

## RESUMEN

La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC-, es la máxima autoridad ambiental en el departamento del Valle del Cauca, encargada de velar por el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales y asesoramiento en la gestión ambiental de los municipios que conforman el Departamento. La DAR Norte es una de las sedes de la CVC encargada de la región norte del Valle del Cauca, en esta sede se encuentra la Oficina de Apoyo Jurídico, donde se realizó una práctica empresarial de apoyo técnico y administrativo a los Procesos Sancionatorios Ambientales, obteniendo como resultado el presente documento.

El diseño de esta propuesta para el manejo de procesos sancionatorios hizo posible la aplicación de fundamentos teóricos y prácticos, además de implementar un enfoque interdisciplinario para abordar una situación problema como lo es la inadecuada gestión documental en la Oficina de Apoyo Jurídico de la DAR Norte.

El enfoque de gestión por procesos es la metodología por excelencia que permite la mejora paulatina de la atención a este problema, ya que para esto se implementa el análisis de carácter cuanti-cualitativo como el descriptivo de las aperturas de expedientes (Gráficas y tablas), articulado a un estudio de capacidades internas y oportunidades externas (Análisis DOFA) de la organización, para así formular una estrategia que permita dar solución al represamiento e inadecuado manejo de los expedientes sancionatorios en la Oficina de Apoyo Jurídico.



## **ABSTRACT**

The Corporación autónoma del Valle del Cauca –CVC-, is the highest government environmental authority in the Valle del Cauca State, responsible for taking care of the correct utilization of natural resources and bringing help in topics related with the environmental management to the municipalities that are part of the state. The Northern Regional Environmental Direction (DAR Norte, in Spanish) is one of the nine CVC offices, responsible for the management on the northern region of the Valle del Cauca state. In this office is located the legal support department, where was developed the internship with the main function of offer a technical and administrative support to the environmental sanctions process, obtaining as a result this document.

The development of this investigation related with the sanctioning processes, made possible the application of theoretical and practical fundamentals. Furthermore allowed to implement an interdisciplinary view in complex situations related with the environmental management, all this process was developed in the legal office in the Northern region (DAR in Spanish). The management process is the methodology that allow a continuous improvement, because involves qualitative and quantitative analysis and described analysis of the opening of files (tables and graphics), all of this is developed with an analysis of the internal and external capacities (Swot analysis) of the organization, in order to create an strategic to solve the inadequate management and retention of sanctioning files in the legal support office

## 1. INTRODUCCIÓN

La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (de ahora en adelante CVC), es una Institución de carácter público que se desempeña en el sector ambiental, se encarga de velar por el uso sostenible de los recursos naturales y preservar la integridad del medio ambiente.

Este documento es el resultado de una práctica empresarial desarrollada en la Oficina de Apoyo Jurídico de la Dirección Ambiental Regional Norte (de ahora en adelante DAR Norte) de la CVC, allí se identificó una problemática que radica en la inadecuada gestión documental de los procesos sancionatorios ambientales, con base en lo anterior, se dispuso a diseñar una propuesta administrativa que busca la solución de dicho problema.

En la comprensión de la problemática se optó por usar el enfoque basado en la gestión por procesos, donde se describe el Proceso Sancionatorio Ambiental y se mencionaron los elementos o componentes del mismo, todo esto desde el contexto de la oficina de apoyo jurídico, la cual suple la necesidad de apoyo técnico-administrativo en las investigaciones que demanda cada caso, respetando sobre todo el derecho al debido proceso.

Esta investigación posee un marco normativo que se rige principalmente por la ley 1333 del 21 de Julio de 2009, la cual establece el procedimiento de los sancionatorios ambientales y la ley 1437 de Enero 18 de 2011 o mejor conocida como el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Este Código define el rol de las Instituciones como tomadoras de decisiones sobre las infracciones o sanciones, estableciendo las etapas administrativas y el respeto por los términos legales de cada una de estas etapas.

Es así como se plantea ésta propuesta, comenzando con una línea base o diagnóstico que evidencia el estado actual de la gestión documental de los investigaciones y a partir del análisis de los flujos de expedientes para identificar falencias o puntos críticos donde se generan los represamientos de expedientes; seguido a esto, se identifica las cargas laborales para cada Unidad de Gestión de Cuenca (UGC), permitiendo comprender la presencia institucional de la CVC en el territorio y cual recurso natural presenta la mayor presión por las dinámicas territoriales.

El objetivo principal de este proyecto es servir como insumo o referencia en los procesos de mejora o actualización de los procedimientos administrativos de la oficina de calidad de la CVC, quienes se encargan de realizar los ajustes necesarios para mejorar el servicio de atención que ofrece la CVC al pueblo Vallecaucano, además de aportar a las investigaciones futuras adelantadas por aquellas personas que desarrollen labores de apoyo en la DAR Norte de la CVC.

## **2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

La oficina de apoyo jurídico de la DAR Norte de la CVC, presenta dificultades fáciles de percibir y que sus funcionarios reconocen; la acumulación paulatina de expedientes permiten deducir un problema de inadecuada gestión documental de los procesos sancionatorios ambientales, ya que desde la oficina de apoyo jurídico se evidencia la carencia de personal y organización de los funcionarios, de esta forma podemos ver efectos como el gran volumen de casos que se deben atender e impulsar oportunamente, convirtiendo a la oficina de apoyo jurídico en un cuello de botella para el flujo de los expedientes, generando un ambiente laboral de alto estrés debido a la sobrecarga laboral producida por el represamiento de trabajo.

En el análisis de manera general del procedimiento que se lleva a cabo en la oficina de Apoyo Jurídico de la DAR Norte, encontramos que existe una sobrecarga laboral que recae sobre el Técnico Administrativo, el cual cumple principalmente funciones de sustanciador, ya que debe atender las ordenes de los tres coordinadores de las unidades de gestión de cuencas (UGC), quienes envían constantemente expedientes con órdenes de revisión e impulsación, además de los requerimientos de informes que demande el Director Territorial de la DAR Norte.

La incapacidad de responder en los términos de tiempo estipulados en la Ley 1333 de 2009, promueve la prolongación del desarrollo de los expedientes, generando la caducidad de las investigaciones ambientales y a su vez generando pasivos ambientales de antiguas administraciones que se convierten para la corporación en una falta disciplinaria que conduce al detrimento patrimonial, ya que la mayoría de los sancionatorios ambientales representan multas que se traducen en ingresos monetarios para la CVC.

## **3. JUSTIFICACIÓN**

La CVC, es una Entidad Pública Regional encargada de administrar los recursos naturales renovables y el medio ambiente en el Departamento del Valle del Cauca, ejerciendo como máxima autoridad ambiental la gestión sobre dichos recursos. Es así como surge la necesidad de un control que penalice jurídicamente aquellas personas naturales, jurídicas y a entes territoriales que vayan en contra de la sostenibilidad e incurran en el inadecuado aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el deterioro de la calidad del medio ambiente en la región Vallecaucana.

Es así como nacen las Oficinas de Apoyo Jurídico, donde ocurre dicho control legal; la importancia de los Procesos Sancionatorios Ambientales es que cumplen la función de mecanismos y estrategias para la conservación y sostenibilidad de los recursos naturales, de los ecosistemas de soporte en la región, además de

representar ingresos monetarios para la Corporación en los procesos de facturación y cobro de multas.

En la actualidad la Oficinas de Apoyo Jurídico de la DAR Norte, evidencia la necesidad de dar rápida respuesta al conjunto de expedientes que con el tiempo se acumulan paulatinamente, convirtiéndose en pasivos administrativos de las administraciones de turno, para ello es necesario un profesional que intervenga la organización con una visión integral como lo es el Administrador Ambiental de la Universidad Tecnológica de Pereira (UTP)<sup>1</sup>,

El ámbito del Administrador Ambiental de la UTP, permite que este profesional se desenvuelva desde la gestión de tecnologías y practicas alternativas ambientales, con la formulación de proyectos que permitan acoplar los procesos organizacionales de la CVC con el desarrollo ambiental en los territorios, a partir del trabajo en equipo que articule un marco normativo de directrices con los diferentes perfiles profesionales o recurso de la organización para dar solución a una investigación ambiental.

La complejidad de dichos casos hace inciertos los tiempos en el que estos archivos llegan a feliz término, debido a problemas como vacíos normativos y al principio del debido proceso que rige las etapas administrativas en el desarrollo de cada expediente.

## **4. OBJETIVOS**

### 4.1. Objetivo general

- Diseñar una propuesta administrativa para la gestión documental de procesos sancionatorios ambientales en la DAR Norte de la CVC.

### 4.2. Objetivos específicos:

- Diagnosticar los procesos sancionatorios correspondientes a las vigencias 2015 y 2016 de la DAR Norte.
- Formular una propuesta administrativa que facilite la gestión documental para la Oficina de Apoyo Jurídico de la DAR Norte.
- Documentar los procesos de estandarización constituyentes de la propuesta administrativa.

---

<sup>1</sup>Universidad Tecnológica de Pereira, perfil profesional del administrador ambiental [en línea] Pereira – Colombia, 2016 [Citado 28-October-2016]. Disponible:<http://ambiental.utp.edu.co/administracion-ambiental/perfil.html>.

## 5. MARCO DE REFERENCIA

### 5.1. Marco histórico:

El recuento de la institucionalidad ambiental en Colombia surge con la creación de la CVC en 1954 como punto de origen de la concientización Nacional sobre la problemática de la degradación ambiental en el país, años después en 1958 se le otorga a la sierra de la macarena la calidad de “Reserva”, convirtiéndose en la idea pionera que daría origen a Parques Naturales. En 1968 se crea por medio del Decreto 2420 el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente (INDERENA), primera institución nacional a la cual se le asignan funciones ambientales mediante Decreto 133 de 1976, en 1973 se aprobó la ley 23 que daba facultades al presidente para expedir el decreto 2811 de 1974 o el Código de los Recursos Naturales cumpliendo compromisos internacionales de incorporar al derecho interno los principios de la Declaración de Estocolmo.

Fue hasta el año 1991 donde se estableció en Colombia una constitución “Ecológica”, ya que ésta contempla y reconoce la importancia de conservar la dimensión natural en el desarrollo de la nación, debido a que en materia legislativa existían las normas de protección ambiental, mas no existían los mecanismos ni las instituciones con la autoridad y facultad para cumplir la función de control de los recursos naturales.

La ley general de medio Ambiente -LEY 99 DE 1993- instaura a las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR- como máximas autoridades ambientales en los territorios y les da la facultad para sancionar a personas naturales, jurídicas y entes territoriales que vayan en contra del desarrollo sostenible y propicien la degradación del patrimonio ambiental de la nación.

La ley 1333 de 2009 por la cual se establece el procedimiento de sancionatorios ambientales, brindando herramientas jurídicas y establece el procedimiento para que las CAR o entes territoriales tengan la autoridad en el control y manejo del medio ambiente y los recursos naturales.

El código contencioso administrativo -LEY 1437 DE 2011- en el “Título III Procedimiento Administrativo General, específicamente en el Capítulo III: Procedimiento administrativo sancionatorio”<sup>2</sup>, describe los requerimientos informativos que deben cumplir los actos administrativos en materia sancionatoria, además despliega una serie de mecanismos para que el presunto infractor presente los recurso y pruebas que demuestren su inocencia en la investigación.

---

<sup>2</sup>Consultar en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>.

Este código se presenta como un manual de procedimiento para el ejercicio de las instituciones que realizan control de carácter administrativo y quieran oficializar sus decisiones frente a las investigaciones que desarrollan en los distintos ámbitos.

## 5.2. Marco contextual

La CVC es una institución constituida por un conjunto de componentes de caracteres técnicos, financieros, administrativos y de gestión sobre el territorio para promover el desarrollo ambiental de la región, para alcanzar este fin, se hace fundamental la articulación de estos componentes para que se cumplan las funciones de máxima autoridad ambiental en la región Vallecaucana.

La CVC como institución pública está sujeta a las decisiones que tome la Asamblea Corporativa como cabeza de la Organización, ésta dictamina las orientaciones hacia las que se direccionan los recursos y esfuerzos de la organización.

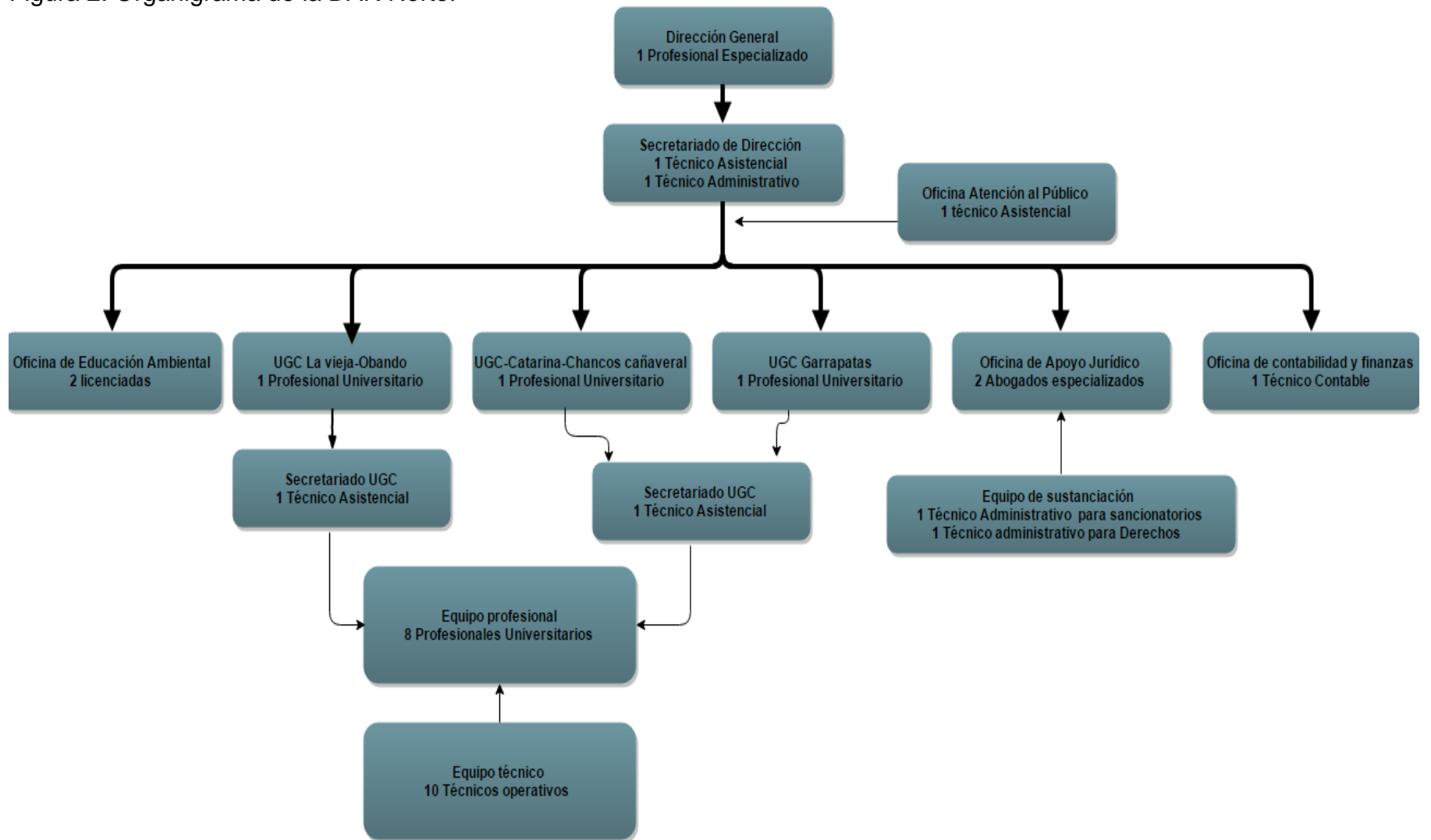
Figura 1: Organigrama de la CVC.



Fuente: CVC, Organigrama de la CVC.

Aunque para las Direcciones Ambientales Regionales no está definida su estructura administrativa u organigrama, se diseñó uno propio de acuerdo con la jerarquía laboral y la función de cada empleado, teniendo en cuenta información suministrada por los funcionarios de DAR Norte.

1 Figura 2: Organigrama de la DAR Norte.



2  
3 Fuente: Propia.



Esta práctica se desarrolló en el área de jurisdicción de la DAR Norte, específicamente desde la Oficina de Apoyo Jurídico, donde se impulsan los expedientes relacionados con sanciones ambientales abordados desde un ámbito técnico-administrativo; a ésta oficina llegan expedientes de las tres unidades administrativas, que comprende los municipios de Alcalá, Ansermanuevo, Argelia, Cartago, El Águila, El Cairo, Ulloa y Obando correspondientes a la región norte del Departamento del Valle del Cauca (Ver figura 3).

La gestión ambiental de la DAR Norte se realiza por un modelo de gestión ambiental por cuencas hidrográficas que dio origen a tres Unidades administrativas o Unidades de Gestión de Cuenca (de ahora en adelante UGC):

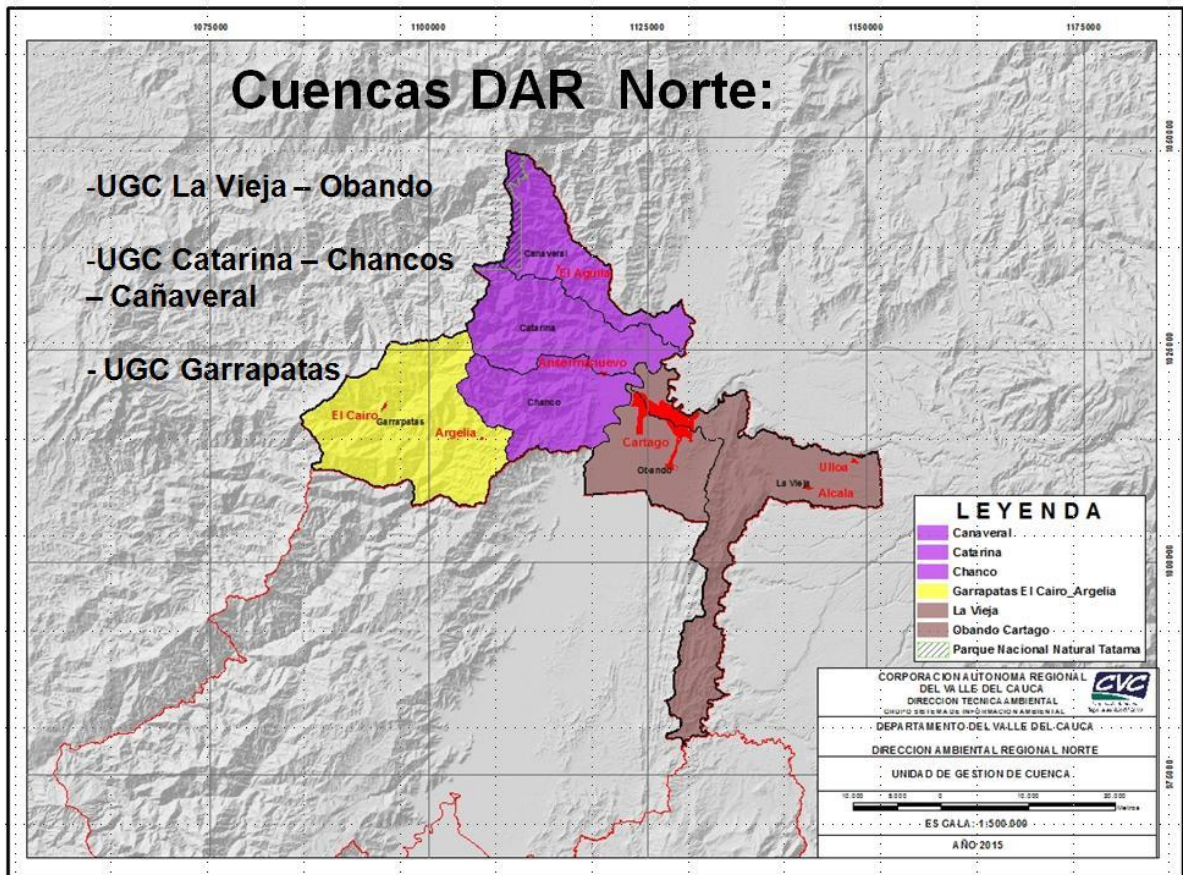
UGC La Vieja-Obando: Comprenden los municipios de Obando, Alcalá, Ulloa, Cartago y parte norte limítrofe del municipio de La Victoria.

UGC Catarina-Chancos-Cañaveral: Comprende las áreas municipales de Ansermanuevo y El Águila.

UGC Garrapatas: Corresponde a las áreas de los municipios de Argelia y El Cairo.

El seguimiento a los expedientes y la atención de los casos se realiza por un periodo de 6 meses que tiene su inicio el 10 de mayo de 2016 y finaliza el 10 de Noviembre de 2016.

Figura 3: Cuencas en Jurisdicción de la DAR Norte de la CVC.



Fuente: CVC, Cuencas de la DAR Norte.

Para atender estas zonas la DAR Norte cuenta con una planta de personal constituido por 34 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- El Director Territorial de la DAR Norte.
- 3 Auxiliares administrativas, 1 en la secretaría de la dirección, 1 asignada a la UGC la vieja-Obando y otra para la UGC Catarina-Chancos-Cañaveral que a su vez apoya a la UGC Garrapatas.
- 3 Coordinadores de UGC, encargados del desarrollo ambiental de los municipios que los conforman y responsables de la administración de los expedientes de dichas cuencas.
- 8 Profesionales que apoyan diferentes temas ambientales en el área de jurisdicción de la DAR Norte.
- 10 Técnicos operativos cada uno asignado a un municipio, ellos atienden en campo las denuncias, realizan recorridos de vigilancia y control, visitas de seguimiento en procesos sancionatorios, entre otras labores.
- 1 Tecnólogo encargado de la contabilidad y finanzas de la dirección.

- 2 Licenciadas encargadas del componente de educación ambiental en la DAR Norte.
- 2 Profesionales especializados como asesores jurídicos en temas sancionatorios y derechos ambientales que son apoyados por 2 técnicos administrativos quienes elaboran o sustancian los actos administrativos como resoluciones, Autos, oficios, etc.
- 1 Técnico administrativo ubicado en la ventanilla de atención al usuario, quien recepciona y radica la documentación que llega a la DAR Norte.
- 1 Técnico administrativo encargado del soporte administrativo para la prestación de servicios de mantenimiento y adquisición de equipos, vehículos, contratación de personal, entre otros.

A pesar de la cantidad de personal que posee la DAR Norte, se evidencia la necesidad de más personal que dirija sus funciones para abordar la acumulación de expedientes con la asistencia administrativa referente a la sustanciación de actos administrativos de los expedientes de sancionatorios ambientales.

### 5.3. Marco Normativo:

El proceso sancionatorio ambiental se encuentra definido y descrito en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”. Estructurada de la siguiente forma<sup>3</sup>:

Título I – Disposiciones generales.

Título II – Infracciones en Materia Ambiental.

Título III – Procedimiento para la imposición de medidas preventivas.

Título IV – Procedimiento Sancionatorio.

Título V – Medidas preventivas y sanciones.

Título VI – Disposición final de especímenes de fauna y flora silvestres restituidos.

Título VII – Del Ministerio Público Ambiental.

Título VIII – Portales de información para el control de la normatividad ambiental.

Título IX – Disposiciones finales.

Es importante resaltar que las etapas administrativas de una investigación ambiental se encuentran definidas y descritas en el título IV de la ley 1333 de 2009.

---

<sup>3</sup>Consultar en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0099\\_1993\\_pr001.html#71](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993_pr001.html#71)

Tabla 1: Análisis del Procedimiento Sancionatorio Ambiental (TITULO IV de la ley 1333 de 2009).

ETAPA ADMINISTRATIVA	TÉRMINOS LEGALES	CARACTERÍSTICAS DE LA ETAPA
Medida Preventiva	<p>Se genera por oficio o hallazgo de un técnico o por una denuncia de un tercero. El tiempo para su elaboración es de 3 días después de ser sorprendido en flagrancia el infractor. Son de carácter prioritario para el técnico administrativo.</p> <p>El acto administrativo o acta que se elabore deberá contar con las siguientes especificaciones: los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva</p>	<p>Sorprendido en Flagrancia el infractor deberá firmar acta donde se justifique las razones por las cuales se profiere dicho acto administrativo; legalizada la medida preventiva en plazo de 10 días deberá definirse si existe o no el mérito para dar apertura a un proceso sancionatorio, de no ser así, se levantara la medida preventiva cuando desaparezcan los hechos motivos de investigación. Existe 4 tipos de Medidas preventivas, dependiendo de la gravedad de los hechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Amonestación escrita.</li> <li>2. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.</li> <li>3. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.</li> <li>4. Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.</li> </ol>
Indagación Preliminar	<p>Duración de hasta 6 meses, Esta etapa culmina con un Auto de archivo definitivo o un Auto de Apertura de Investigación.</p>	<p>Inicia por una queja, denuncia o iniciación oficiosa, es decir, la identificación en campo de una posible infracción ambiental, esta etapa tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta y determinar eximentes de responsabilidad.</p>
		<p>Su objetivo es verificar los hechos u omisiones constitutivos de una infracción a las normas ambientales. Cuando el presunto</p>

Iniciación del procedimiento Sancionatorio	Inicia con el Auto de apertura de investigación.	infractor es sorprendido en flagrancia se propicia una medida preventiva que de inmediato motiva el procedimiento sancionatorio y se debe notificar al presunto infractor.
Notificaciones de los actos administrativos	Ley 1437 de 2011: Código contencioso administrativo (Capítulo VII), es una obligación de cada institución informar al presunto infractor sobre las decisiones que tome la institución manifestadas en cada acto administrativo.	Todo acto administrativo que profiere la autoridad ambiental debe ser notificado a las partes interesadas, es decir al presunto infractor o al representante legal y a cualquier interesado que quiera vincularse al proceso sancionatorio con pruebas o evidencias; en la CVC se realizan 2 tipos de notificación, en una primera instancia la notificación personal, la cual es presencial, en otra instancia cuando no sea posible la notificación personal se realiza la notificación por Aviso, la cual consiste en la fijación por 5 días de la información la decisión que ha tomado la institución.
Cesación de procedimiento en una investigación ambiental	Artículo 9 de la ley 1333 de 2009: Causales de Cesación de procedimiento en materia ambiental  1. Muerte del investigado cuando es una persona natural. Inexistencia del hecho investigado. 2. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor. 3. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.	Consiste en la elaboración de un acto administrativo o documento donde se motive uno de los causales de cesación de procedimiento. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de Formulación de Cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor.
Formulación de Cargos	se notificara personalmente en un plazo de 5 días hábiles después de emitirse el Auto, de no ser posible la notificación personal, se notificará por aviso que permanecerá fijado en un plazo de 5 días hábiles calendario.	Acto administrativo o documento donde se realiza un pliego de cargos motivando la violación a la normatividad ambiental o causas del daño. Frente a estos cargos se puede presentar el recurso de reposición y apelación.
Presentación y análisis de Descargos	Diez (10) días hábiles calendario después de ejecutoriada la notificación del Auto de formulación de cargos.	El presunto infractor o apoderado del caso, presenta los descargos por escrito o solicita se realice una visita de práctica de prueba si es pertinente. Los gastos que genera la práctica de pruebas serán a cargo del presunto infractor. Además el Coordinador de la UGC junto con el asesor jurídico analizará los descargos y se emitirá Auto Admisorio de descargos o Auto no Admisorio de Descargos.

Práctica de Pruebas	Las pruebas ordenadas serán cumplidas en un plazo de 30 días y prolongadas hasta 60 por una sola vez.	Después de realizar la consignación para realizar la visita, el técnico encargado deberá emitir concepto técnico de calificación de la falta donde
Determinación de la responsabilidad y Sanción.	15 días hábiles después de presentados los descargos y practicado la visita de pruebas.	En esta etapa se analizan los descargos y el informe de visitas donde se practican las pruebas, allí el técnico realiza las recomendaciones a cerca de la culpabilidad del acusado y el coordinador de la UGC define el tipo de sanción o la exoneración de responsabilidad.

Fuente: Propia.

## 6. METODOLOGÍA:

La elaboración de este proceso investigativo involucra la solución o abordaje de la situación problema en tres momentos:

- El momento exploratorio consiste en la realización de un diagnóstico o línea base de los Procesos Sancionatorios Ambientales que adelanta la Corporación en los expedientes de vigencias 2015 y 2016, identificando la distribución y estableciendo el comportamiento de los flujos de expedientes, esto permitirá construir un panorama actual en el manejo secuencial de los recursos de la organización, es decir, las secuencias de trabajo, los flujos de expedientes y la jerarquía de poder o cadena de mando en el desarrollo de los expedientes.

Se hace necesario aclarar que los expedientes de vigencia 2016, se analizaron hasta el 10 de noviembre de 2016, día en que se finalizó la práctica empresarial en la CVC, en este último día hábil de la pasantía se emitió informe de los expedientes analizados.

Es importante definir la distribución de expedientes, ya que a partir de allí se deduce la distribución de las cargas laborales, estas cargas permiten identificar dónde se concentra el mayor consumo de recursos y la mayor atención de los Procesos Sancionatorios Ambientales, es allí donde se genera una mayor presencia institucional y se requiere un mayor esfuerzo de la Oficina de Apoyo Jurídico.

- El momento Analítico-Descriptivo se refiere al conocimiento sobre el manejo secuencial de los elementos que constituyen los procesos de sancionatorios ambientales y cómo intervienen o se usan los recursos de la organización para dar solución a cada expediente.

Esta etapa requiere de la consulta y estudio previo de información primaria y secundaria sobre la articulación del trabajo, el Procedimiento Sancionatorio Ambiental y la creación de una estrategia que aborde el problema.

- El momento demostrativo consistente en la construcción del panorama organizativo a partir de la recopilación y organización de los resultados de los análisis.

El diseño de esta propuesta involucra el análisis de procesos como metodología por excelencia para el entendimiento del funcionamiento de la organización como un sistema, facilitando la descripción de la problemática que se presenta en la DAR Norte; ya que estos análisis combinados con la diagramación estructural de los procesos permitirán entender los flujos de información, las relaciones jerárquicas de poder que se desarrollan en la Corporación e identificar los puntos críticos del proceso sancionatorio ambiental que desarrolla la organización con el objetivo de darles solución.

La estandarización de Procesos Sancionatorios Ambientales consiste en la sistematización de la información que entra a la Oficina de Apoyo Jurídico, con el fin de fortalecer la gestión de información al interior de la misma, a partir del control del flujo de información que entra, se produce y sale.

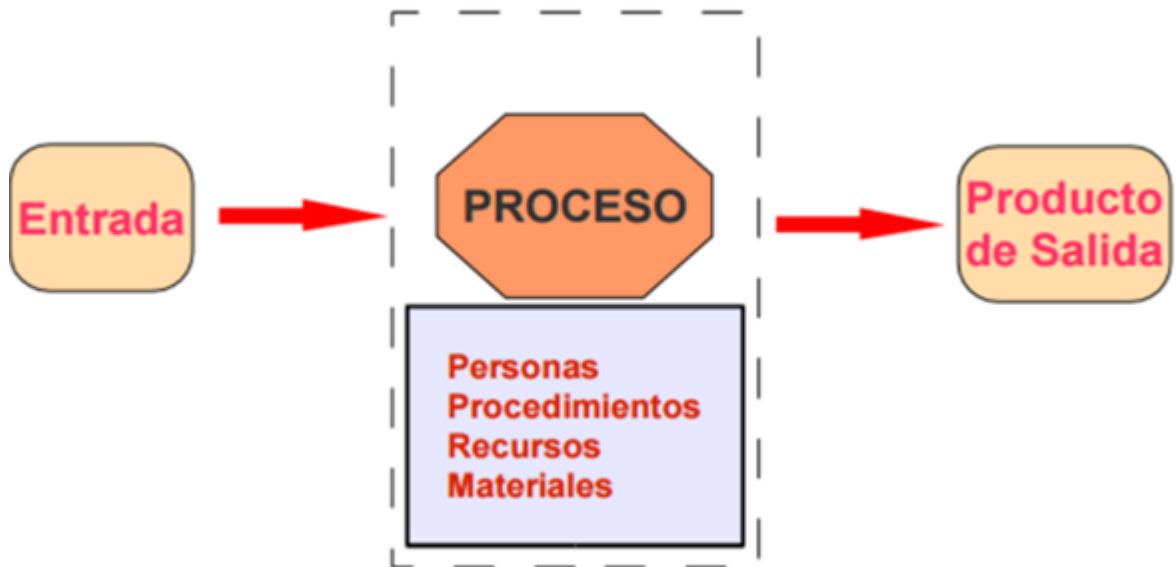
El uso de diagramas de flujo como herramienta permite conocer a partir de la construcción, los Procesos Sancionatorios Ambientales, las relaciones secuenciales de trabajo y la cadena de mando en el desarrollo de cada expediente. Es importante en la investigación aclarar unos conceptos claves; según la norma técnica colombiana ISO 9001 del 2000, define lo siguiente: “Un Proceso es un conjunto de actividades que utiliza recursos humanos, materiales y procedimientos para transformar lo que entra al proceso en un producto de salida”<sup>4</sup> y Vallejo E, 2008 aclara que “el procedimiento es: la forma específica de llevar a término un proceso o una parte del mismo.”<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Norma técnica colombiana ISO 9000 de 2000. Sistema de gestión de la calidad. Pag 2.

<sup>5</sup>Gil Y, Vallejo E. Guía para la identificación y análisis de procesos de la UMA. 2008. Pag 7

Figura 4: Componentes de un proceso.



Fuente: GARCIA RINCON, javier. Análisis y mejora de los procesos de gestion en un parque de maquinaria.2009.

La elaboración del mapa de procesos de la DAR Norte, desde la oficina de Apoyo jurídico, permite construir un panorama actual de la organización y verificar la coherencia con el mapa planteado por la oficina de planeación de la sede administrativa, basándonos en la presencia institucional de la CVC en los municipios de jurisdicción y en la disminución de la presión sobre los diferentes recursos en los años 2015 y 2016.

El correcto funcionamiento de las secuencias de trabajo en los diferentes componentes u oficinas de la DAR Norte, permite el desarrollo a tiempo y en los adecuados términos temporales, de los sancionatorios ambientales, logrando con ello mejoras en los índices de desempeño, como la eficiencia y eficacia en la solución de conflictos y problemas ambientales.

Con base en lo anterior, es importante coordinar el trabajo en equipo y direccionamiento de esfuerzos y recursos para dar desarrollo al cumplimiento de las obligaciones interpuestas a la DAR Norte de la CVC.

#### 6.1. Diseño metodológico:



Tabla 2: Resumen metodológico

OBJETIVO	ACTIVIDAD	MÉTODO HERRAMIENTA RECURSOS	RESULTADO
<p>Diagnosticar los procesos sancionatorios vigencia 2015-2016 en la DAR Norte.</p>	<p>Gestión de información primaria y secundaria.</p> <p>Identificación y clasificación de expedientes por vigencia 2015 y 2016.</p>	<p>Computador y software Excel</p> <p>Elaboración y Análisis de bases de datos.</p> <p>Libro N° 6: Radicación de procesos sancionatorios.</p>	<p>Base de datos de los expedientes evidenciando los cambios en cada vigencia.</p> <p>Establecimiento de la Distribución de carga laboral por Unidad de Gestión de Cuenca.</p> <p>Determinación de la presión sobre los recursos naturales en cada vigencia.</p>

<p>Formular una propuesta administrativa que facilite la gestión documental para la Oficina de Apoyo Jurídico de la DAR Norte.</p>	<p>Identificar conflictos y potencialidades actuales de la organización.</p> <p>Diseño de estrategias de estandarización de procesos para atender las necesidades de mejora de los mismos.</p>	<p>Identificación de los procesos: Claves, de apoyo y estratégicos</p> <p>Jerarquización de procesos: Proceso pilares, proceso y subproceso.</p> <p>Software para los diagramas de flujo (DRAW).</p> <p>Análisis DOFA</p>	<p>Mapa de procesos de la CVC.</p> <p>Diagrama de flujo de los procesos sancionatorios.</p> <p>Matriz DOFA</p> <p>Organigrama para la DAR Norte.</p>
<p>Documentar los procesos estandarizados constituyentes de la propuesta</p>	<p>Recopilar los resultados de las diferentes actividades, informes, descripciones.</p> <p>Estructurar los documentos que constituyen la propuesta resultado de los análisis de procesos.</p>	<p>Impresora, papel y Computador.</p> <p>Sistematización de la Información.</p>	<p>Anexos que constituyen la propuesta administrativa de estandarización de procesos.</p>

Fuente: Propia.

## 7. GESTIÓN POR PROCESOS

### 7.1. Definición:

“La identificación y gestión sistemática de los procesos que se realizan en la organización y en particular las interacciones entre tales procesos se conoce como enfoque basado en procesos”<sup>6</sup>

Dicha actividad requiere de una visión reduccionista mecanicista que analice procedimientos para construir los límites de las unidades de análisis y los componentes de los procesos, la definición de las tareas para llevar a término el proceso. Aunque al final al unir cada proceso analizado, ayuda a construir el panorama organizativo de la Oficina de Apoyo Jurídico.

“La gestión por procesos consiste en dotar a la organización de una estructura de carácter horizontal siguiendo los procesos interfuncionales y con una clara visión de orientación al cliente final. Los procesos deben estar perfectamente definidos y documentados, señalando las responsabilidades de cada miembro, y deben tener una persona responsable y un equipo de individuos asignados”<sup>7</sup>.

La importancia de este enfoque es que permite la mejora continua de procesos como la gestión documental como lo explica GIL, Yolanda 2008, “La gestión de la documentación consiste en el proceso seguido para la elaboración, uso y revisión de la documentación relativa a los procesos de una Unidad o Servicio determinado”<sup>8</sup>

El éxito de esta metodología consiste en el compromiso de la alta gerencia y de la conformación de un comité de mejoras, quienes se encargan de revisar y optimizar los procesos a partir del progreso en los procedimientos, la CVC cuenta con un departamento de calidad que ignora las condiciones o contextos en cada Dirección Ambiental Regional -DAR- por ello es necesario realizar la visita a cada DAR y verificar los procedimiento para identificar los problemas a la hora de ejecutarlos.

La mejora de procesos sancionatorios implica el abordaje de etapas como la definición del proceso, el procedimiento, las actividades, la jerarquización, el análisis del mapa de procesos de la CVC, entre otras actividades.

---

<sup>6</sup>.Ministerio del Fomento, 2005. Modelo para implementar la mejora continua en la gestión de empresas de transporte por carreteras. p.9.

<sup>7</sup> Ministerio del Fomento, op. cit, p.6

<sup>8</sup> Gil Y, Vallejo E. Guía para la identificación y análisis de los Procesos de la UMA. 2008. Pág 10

## 7.2. Jerarquización de procesos:

El análisis de los procesos sancionatorios en la DAR Norte requiere la clasificación de estos en función de la importancia estratégica de la calidad, “dividiéndolos en tres niveles:

**Los procesos estratégicos:** son aquellos que mantienen y despliegan las políticas y estrategias de la Unidad o Servicio. Proporcionan directrices y límites de actuación, al resto de los procesos. Ejemplos: comunicación interna, comunicación con los clientes, marketing, revisión del sistema, planificación estratégica...

**Los procesos operativos o claves:** son aquéllos que justifican la existencia de la Unidad o Servicio. Están directamente ligados a los servicios que se prestan y orientados a los clientes/usuarios y a los requisitos. En general, suelen intervenir varias áreas funcionales en su ejecución y son los que pueden conllevar los mayores recursos. Ejemplo de la Unidad Técnica de Calidad: el proceso de formación de Comités de Autoevaluación para los distintos procesos de evaluación. Ejemplo de una Secretaria: el proceso de matriculación del alumno.

**Los procesos de soporte:** son aquéllos que sirven de apoyo a los procesos claves. Sin ellos, no serían posibles los procesos claves ni los estratégicos. Estos procesos son, en muchos casos, determinantes para que puedan conseguirse los objetivos del Servicio o Unidad. Ejemplos: compras, formación del personal, informática,...”<sup>9</sup>

Es importante definir la forma de ver y construir los procesos en una organización, ya que de esto depende la magnitud y límites de los procesos a la hora de jerarquizarlos, es decir, el cambio en la dimensión de la unidad de análisis o en otras palabras la reducción o división de Macroprocesos a procesos y subprocesos.

Es necesario aclarar frente al tratamiento de los datos y análisis estadístico que por motivos de tiempo y logística se reduce la población o los datos (expedientes con vigencias 2015 y 2016), ya que el abordaje complejo y completo de los expedientes de vigencias anteriores tomaría más tiempo del que dispone la pasantía.

El análisis estadístico de los flujos de expedientes permite determinar el estado actual de estos e identificar la UGC con mayor número de ellos, dónde ocurre el represamiento para identificar el error y posteriormente corregirlo. Además este análisis de flujo aporta el camino en la construcción de los diagramas de flujo en

---

<sup>9</sup>Gil Y, Vallejo E. Guía para la identificación y análisis de los Procesos de la UMA. 2008. Pág 10.

cada proceso mediante la identificación de las actividades o secuencias en el desarrollo de los expedientes.

La oficina de Apoyo jurídico de la DAR Norte de la CVC, es un lugar donde se lleva a cabo un proceso de apoyo técnico-administrativo, el cual consiste en impulsar los actos administrativos que formalizan las sanciones, es decir, se encarga de elaborar o emitir los documentos oficiales, dar apertura y cierre a los expedientes, de manera física y virtual, además de rendir informes técnicos sobre visitas donde se recopilan y comprueban los hechos materia de investigación.

Las directrices u órdenes que llegan a la Oficina de Apoyo Jurídico provienen de dos fuentes, la primera y en su mayoría es de los Coordinadores de las cuencas quienes administran y son responsables de los expedientes, por otra parte del Director Territorial quien asigna tareas relacionadas en su mayoría con la generación de informes de resultados de lo producido o proyectado por mes. Es así como la función de esta oficina se centra en el apoyo técnico-administrativo de las UGC, quienes dictaminan lo que se requiere producir.

### 7.3. Mapa de Procesos:

En la formulación de la propuesta es necesario entender la totalidad del funcionamiento de los procesos en la DAR Norte, aunque se cuenta con una limitación de tiempo, por medio de un análisis DOFA y el análisis del mapa de procesos se crearán las estrategias necesarias para realizar las mejoras en los puntos claves o críticos de los proceso.

La construcción de esta propuesta administrativa requiere de la documentación o soporte físico de los hallazgos que son resultados del proceso de recopilación de datos e información, el procesamiento, análisis de datos y la aplicación de las estrategias diseñadas.

Figura 5: Mapa de Procesos de la CVC.



Fuente: CVC, Plan de Acción 2016-2019.

## 8. DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS

El objetivo de todo diagnóstico es evidenciar el estado actual de los objetos de análisis, para este caso los expedientes y sus orígenes, además de entender la gestión territorial representada en la presencia Institucional de la CVC en cada municipio y/o cuenca hidrográfica; el fin último de este diagnóstico es identificar la carga administrativa, manifestada en el represamiento o acumulación de expedientes en cada Unida de Gestión de Cuenca (UGC).

Es así que se elabora una base de datos, la cual relaciona variables como: UGC, Municipios, número de expedientes, recurso afectado o el incumplimiento de obligaciones interpuestas por la autoridad ambiental (CVC), lo cual, motiva la apertura de un sancionatorio ambiental.

La medición de apertura de expedientes vigencia 2015-2016, permite comparar la gestión ambiental territorial y la administración de la carga laboral, además de identificar la UGC con mayor complejidad frente a la administración de expedientes.

La apertura de expedientes es la primera actividad que se realiza cuando se logra identificar una posible infracción a los recursos naturales o a la normatividad ambiental, la actividad consiste en radicar, específicamente en el Libro de Sancionatorios Ambientales (Ver Anexo 1) los datos de correspondientes a la

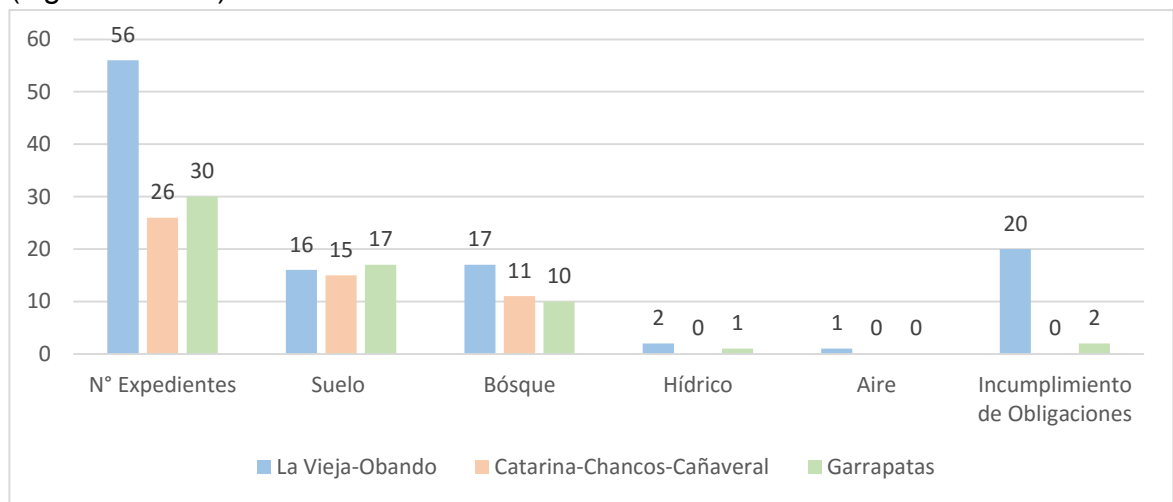
infracción cometida y dar apertura a un expediente físico, donde se almacenan todos los actos administrativos, recursos, informes, conceptos técnicos y evidencias, entre otros.

La apertura virtual se realiza mediante un aplicativo corporativo, el Sistema de Información del Patrimonio Ambiental –SIPA-, el cual, es una base de datos que tiene como función servir en el control administrativo de los expedientes.

### 8.1. Expedientes Vigencias 2015:

Para el Año 2015, según la información radicada en los Libros de Sancionatorios Ambientales (N° 5 Y 6) se dieron apertura a un total de 113 expedientes,

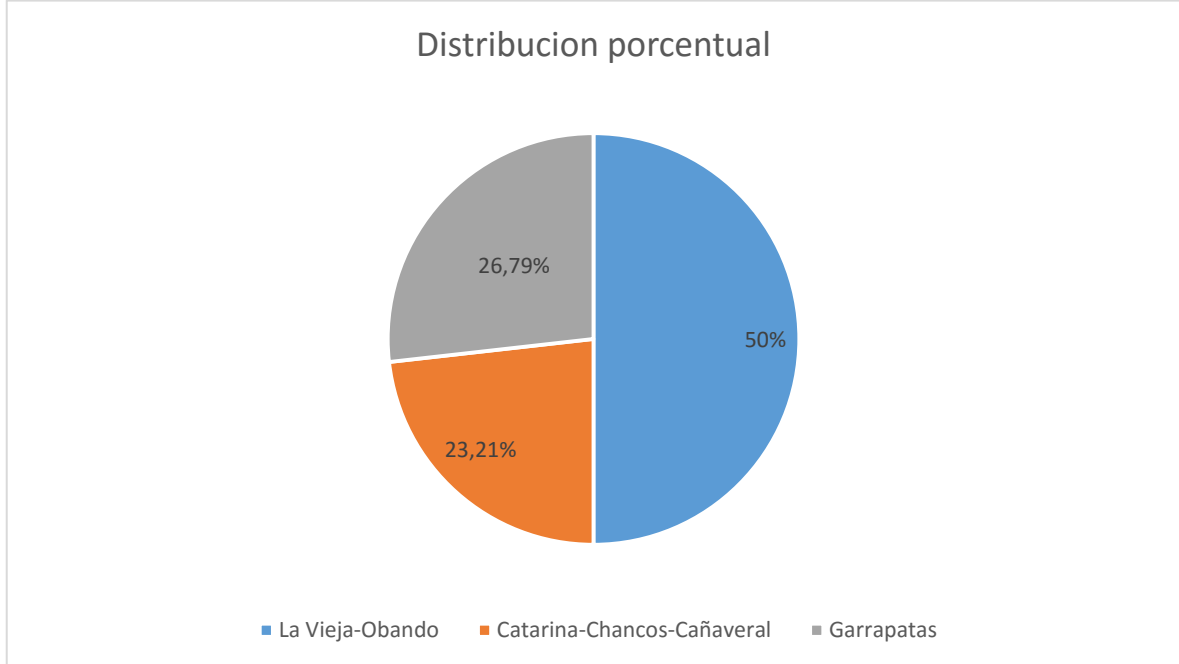
Gráfica 1: Distribución de expedientes y afectaciones de los Recurso naturales (vigencia 2015)



Fuente: Propia.

La anterior gráfica, nos permite evidenciar que existe una mayor presencia institucional de la CVC, en el área de jurisdicción de las Cuencas la Vieja-Obando, donde se concentra a mayor población de la región, es por ello que se presenta este gran número de casos, además frente a la presión sobre los recursos naturales se puede notar la mayoría de infracciones que afectan el recurso Suelo, debido a las dinámicas de expansión urbana en el valle, la explotación de arcillas y la fuerte expansión de la frontera agrícola por parte de los ingenios azucareros.

Grafica 2: Distribución de carga laboral para el Año 2015.



Fuente: Propia

Tabla 3: Afectación a los recursos por municipio (2015).

Municipio	Número de Expedientes	Suelo	Bosque	Hídrico	Aire	Incumplimiento de Obligaciones
Alcalá	11	1	5	1	0	4
Argelia	6	2	4	0	0	0
Ansermanuevo	17	10	7	0	0	0
<b>Cartago</b>	<b>39</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>15</b>
Obando	2	1	1	0	0	0
El Águila	9	5	4	0	0	0
El Cairo	24	15	6	1	0	2
Ulloa	2	0	2	0	0	0
La Victoria	2	0	1	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>112</b>	<b>48</b>	<b>38</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>22</b>

Fuente: Propia.

Lo que podemos observar con estos datos del año 2015, es que existe una mayor presencia institucional de la CVC en el municipio de Cartago, además es evidente que se presentó un aumento de casos por el incumplimiento de obligaciones interpuestas a personas naturales, jurídicas y entes territoriales, esto se debe en su mayoría a la reglamentación de establecimientos comerciales cuya actividad comercial requiere de la implementación de planes de manejo de residuos sólidos o peligrosos, control de ruido y emisiones atmosféricas.



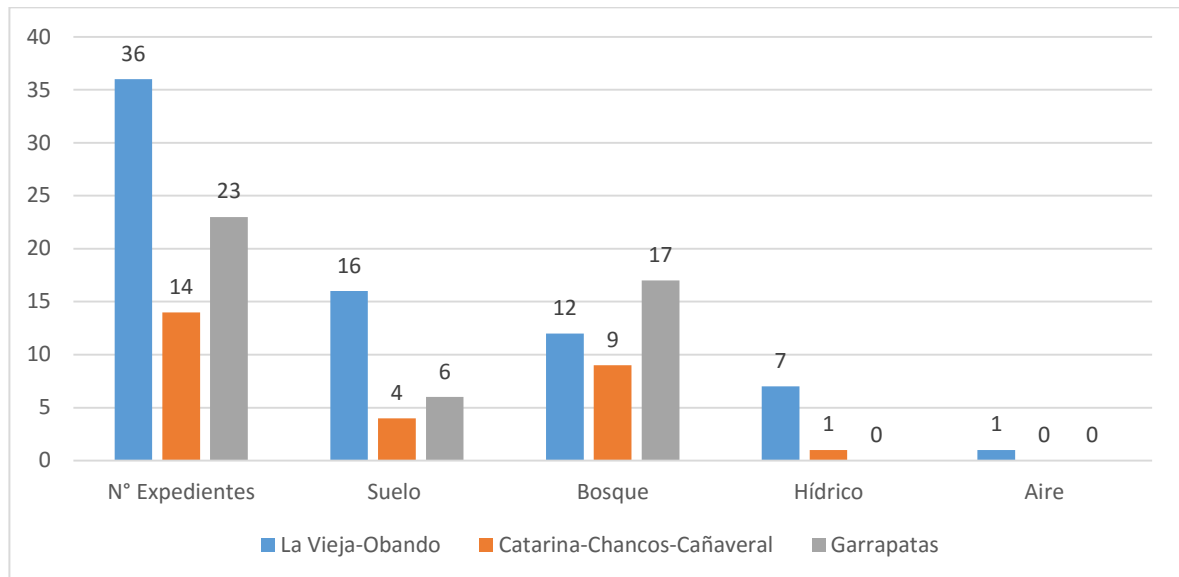
El periodo de 2015 evidencia una fuerte regulación de establecimientos comerciales, manifestada en el requerimiento principalmente de estaciones de servicio o gasolineras, para evaluar el cumplimiento de la normatividad ambiental, lo que llevó al hallazgo de 15 casos de incumplimiento a las normas ambientales en el Municipio de Cartago.

El recurso que se vio más comprometido fue el relacionado con la sobre explotación del suelo y resaltando el bajo control y monitoreo de componentes como el ruido y emisiones atmosféricas.

### 7.3. Expedientes Vigencia 2016:

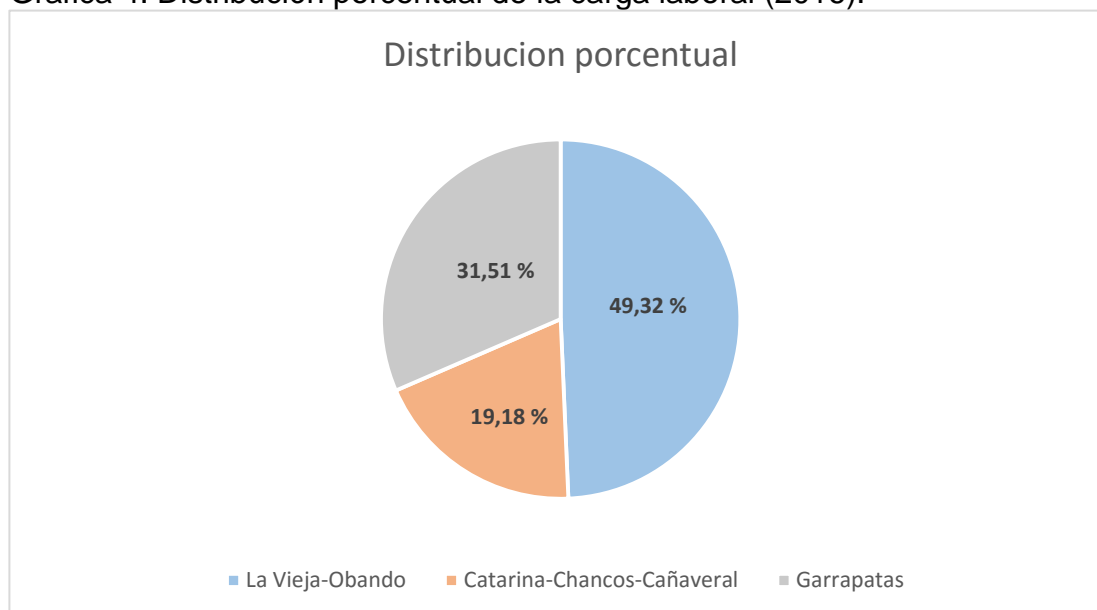
Para el Año 2016, se presenta una excepción, ya que el tiempo de la práctica se extiende hasta el 10 de noviembre de 2016, entonces hasta ese momento se generó el reporte con los datos necesarios. En esta vigencia se abrieron 76 expedientes asignados de la siguiente manera:

Grafica 3: Distribución de expedientes y afectaciones de los Recursos naturales (vigencia 2016).



Fuente: Propia.

Grafica 4: Distribución porcentual de la carga laboral (2016).



Fuente: Propia.

La determinación de la presión por los recursos naturales sirve como referencia a la hora de orientar las políticas de gestión ambiental en los municipios, un papel o función que la CVC cumple como asesora en los procesos de planificación ambiental del territorio; es así como la presión sobre los recursos permite coordinar esfuerzos con las demás autoridades ambientales municipales para reducir la sobre explotación de recursos, aumentar la presencia institucional y asesorar a los municipios en la orientación de la política de gestión Ambiental.

Tabla 4: Afectación a los recursos por municipio (2016)

Municipio	Número de Expedientes	Suelo	Bosque	Hídrico	Aire
Alcalá	4	2	2	0	0
Argelia	10	3	7	0	0
Ansermanuevo	7	4	3	0	0
<b>Cartago</b>	<b>27</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>1</b>
Obando	1	1	0	0	0
El Águila	7	0	7	0	0
El Cairo	13	3	10	0	0
Ulloa	3	1	1	1	0
La Victoria	1	0	1	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>	<b>28</b>	<b>39</b>	<b>5</b>	<b>1</b>

Fuente: Propia

La anterior tabla de distribución por recursos muestra la gran afectación a dos recursos importantes, el suelo y el bosque, además presenta a al Municipio de Cartago como el municipio donde más presión se ejerce sobre los recursos. Razonable respuesta debido que Cartago concentra la mayor población del norte del valle, y es allí donde a la Corporación se le facilita la presencia para hacer control sobre las dinámicas territoriales.

Es así que estos análisis permiten contribuir con el desarrollo de políticas que promuevan la gestión ambiental de estos municipios hacia la protección, recuperación y adecuado aprovechamiento de los recursos con mayor presión en cada cuenca hidrográfica.

### 8.3. Análisis de Resultados:

El bajo control de la CVC sobre el recurso Aire, se debe principalmente a la ausencia de políticas y normas que desplieguen instrumentos y permitan el control de emisiones tanto de ruido como de contaminantes. Además actualmente en el país es costoso la adquisición de equipos medidores o tecnologías para el control de contaminantes atmosféricos, evidenciando la carencia de políticas que reduzcan los impuestos para la adquisición de estas tecnologías.

Existe una relación directamente proporcional entre el número de expedientes, la carga laboral y el nivel de complejidad administrativo, es decir, a mayor número de expedientes, mayor carga laboral y por ende una administración más compleja. Es así como identificando la distribución de expedientes por cuenca, se puede determinar la distribución de cargas laboral.

Es fácil predecir que existe una relación entre la densidad poblacional y la presencia institucional, es decir, en aquella cuenca donde se encuentre la mayoría de la población, es allí donde hará mayor presencia institucional la CVC.

En base a la distribución de los expedientes en las Unidades de Gestión de Cuencas (UGC), se permite dar una idea sobre la forma que se distribuyen las carga administrativas y laborales en la corporación, es así como se debe identificar la distribución de esas cargas laborales, con el fin de determinar cual unidad es la que genera mayor demanda de recursos para el desarrollo de los procesos sancionatorios.

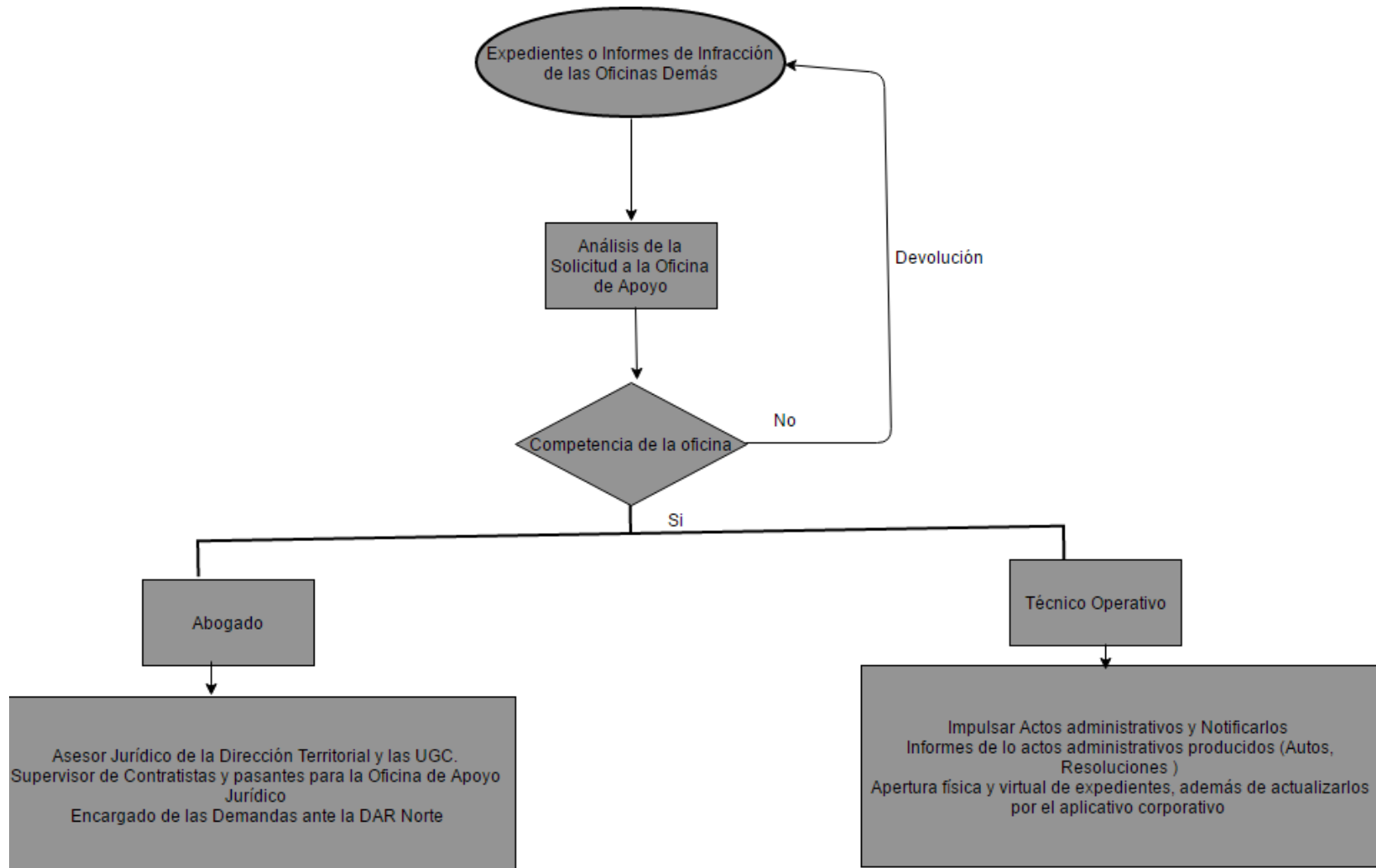
La distribución de las cargas labores se deduce a partir del cálculo de los porcentajes de expedientes que se administran por UGC, es allí donde el número de casos da una idea de la complejidad del territorio que se controla y con ello la necesidad de personal para atender los casos.

#### 8.4. Análisis del procedimiento en la Oficina de Apoyo Jurídico para procesos sancionatorios:

La oficina de Apoyo jurídico de la DAR Norte está constituida por un abogado especializado y un técnico administrativo, esta oficina supe un proceso de asesoría y representación jurídica, además de suplir un proceso de gestión documental.

La sobrecarga laboral del técnico administrativo favorece la acumulación de expedientes en la oficina y un ambiente de alto estrés.

Figura 6: Procedimiento en la Atención de solicitudes para la Oficina de Apoyo Jurídico de la DAR Norte.



Fuente: Propia

## 9. PROPUESTA

### 9.1. Análisis DOFA:

El análisis DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas), se convierte en una herramienta por excelencia de la planeación estratégica, como lo manifiesta Rojas L, 2009, "La planeación estratégica permite a una organización aproximarse a la visualización y construcción de su futuro, y se puede conceptualizar como un proceso para determinar los mayores propósitos de una organización y las estrategias que orientarán la adquisición, uso y control de los recursos, para realizar esos objetivos"<sup>10</sup>.

Este análisis DOFA se elaboró en función de la mejora del proceso de gestión documental pero desde el contexto de la DAR Norte de la CVC, obteniendo como resultado la Matriz DOFA (Ver Tabla 3).

El procedimiento para la determinación de las cuatro variables se llevó acabo identificando las características internas y posibilidades externas de la Corporación con el objetivo de mejorar la gestión documental de la Oficina de Apoyo Jurídico.

Las Fortalezas y debilidades son características internas de la organización, mientras que las amenazas y oportunidades son posibilidades externas que influyen en el desempeño de la DAR Norte. Las fortalezas y debilidades están ligadas a la capacidad de gestión interna que posee la organización con base en los recursos que posee, mientras que las amenazas y oportunidades son aquellas posibilidades de carácter externo a la organización, es decir, las variables que pueden aprovechar o perjudicar el normal funcionamiento de la DAR Norte.

Tabla 3: Matriz DOFA.

<b>MATRIZ DOFA DE LA DAR NORTE</b>	<b>FORTALEZA</b> (Interno) 1: Excelente gestión instrumental para la adquisición de equipos y tecnología. 2: Planta de personal con alto nivel de formación. 3: Autonomía financiera a disposición del director territorial.	<b>DEBILIDADES</b> (Interno) 1: Poco personal para atender las funciones de la DAR Norte. 2: Bajo nivel de manejo de equipos tecnológicos y aplicativos corporativos. 3: Interrupción de los periodos directivos.
------------------------------------	--	---

<sup>10</sup> ROJAS, Luis, Procedimiento para la elaboración de un análisis FODA como una herramienta de planeación estratégica en las empresas. 2009. p.1.

<p><b>Oportunidades</b> (Externo) 1: Convenios interinstitucionales para promover la gestión ambiental de los municipios. 2: Contratación de personal que mejore la administración de los expedientes. 3: Promover la aceptación de pasantías que generen investigación para impulsar mejoras en los procesos.</p>	<p><b>F-O Estrategia MAX-MAX:</b> (Utilizar las Fortalezas para Maximizar los oportunidades) La estrategia consiste en la actualización o modernización tecnológica y de personal para toda la sede, acelerando la participación de pasantes que ayuden a mejorar los procesos en la dirección.</p>	<p><b>D-O Estrategia min-MAX:</b> (Minimizar las debilidades aprovechando las oportunidades) Promover la capacitación mensual en el manejo de equipos y herramientas tecnológicas por medio de la contratación de personal y por convenios entre instituciones.</p>
<p><b>Amenazas</b> (Externo) 1: Politización o politiquería de la institución que genera clientelismo. 2: interrupción en la continuidad laboral que afecta el desarrollo de las actividades debido a concurso de mérito o contralorías. 3: Existe un gran interés político de Reestructurar las CAR.</p>	<p><b>F-A Estrategia MAX-min:</b> (Utilizar las Fortalezas para minimizar las Amenazas). Fomentar la política anti clientelista en las instalaciones que promueva la equidad en atención al ciudadano.</p>	<p><b>D-A Estrategia min-min:</b> (Minimizar las debilidades evitando las Amenazas). Promover la adecuada división del trabajo (funciones) entre el personal contratista y de planta, generando un buen ambiente laboral, logrando aumentar el personal de planta.</p>

Fuente: Propia

La elaboración de la matriz DOFA, permite diseñar un conjunto de estrategias que promueven la mejora continua del proceso de gestión documental en la DAR Norte, el análisis muestra un conjunto de posibilidades que se deben analizar con la orientación directiva, para que se divulgue y conozca al interior de la sede, las actividades a desarrollar con el fin generar dicha mejora.

La Estandarización de procesos al interior de la Oficina de Apoyo Jurídico se concentra en el análisis del proceso de la gestión documental a partir de sistematización de toda la información que entra a la oficina, lo que produce el Técnico Administrativo con el Abogado y lo que se envía a las UGC, además de administrar temporalmente los expedientes para impulsar los actos administrativos y notificarlos.

## 9.2. Propuesta:

Existen condiciones que desfavorecen el aumento de la planta de personal en la DAR Norte, la carencia de una infraestructura propia fomenta el hacinamiento del personal en las oficinas arrendadas de la DAR Norte, además de limitaciones para incrementar el presupuesto de nómina para la contratación de más personal, hace casi imposible y demasiado lento el proceso de adquisición o contratación de personal calificado para atender las necesidades de internas de la DAR Norte.

Acorde con esta situación una estrategia de rápida aplicación, consiste en acelerar la vinculación de pasantes o practicantes, mediante convenios interinstitucionales entre las CVC, universidades e instituciones de la zona, lo cual, administrativamente representa un apoyo fundamental a bajo costo, además cuentan con el potencial asistencial para apoyar no solo los procesos sancionatorios ambientales, sino cualquier proceso a nivel interno de la DAR Norte.

Es importante resaltar el papel que juegan los pasantes o practicantes en el manejo y desarrollo de los expedientes, ya que suplen funciones de apoyo en el control de la base de datos, aplicativos corporativos, además de impulsar o elaborar actos administrativos que den rápida solución a investigaciones ambientales.

La estrategia de mejora sustancial del procedimiento en la Oficina de Apoyo Jurídico, consiste básicamente en una reorganización y depuración de expedientes, además de un adecuado manejo de los tiempos a la hora de atender las solicitudes que se direccionan a esta oficina.

La percepción del desorden en la oficina de apoyo jurídico se puede solucionar a partir de la organización o asignación de un lugar a los expedientes, para esto es necesario la gestión o adquisición de archivadores, carpetas y separadores; esta gestión vincula el trabajo en equipo del personal y pone a prueba la voluntad que posea la dirección para asumir estas pequeñas mejoras que hacen grandes cambios.

La asignación de lugares a los expedientes presenta un reto a la hora de controlar sus etapas administrativas, la necesidad de estar atento a los términos temporales de estas etapas y el riesgo de iniciar un proceso disciplinario por la inoportuna atención de los expedientes, muestra la necesidad de sistematizar o estandarizar a partir de una base de datos el desarrollo de cada expediente, facilitando el control de estos términos temporales.

La depuración de expedientes de vigencias anteriores al 2013 en la Oficina de Apoyo Jurídico representa una disminución de la carga laboral del técnico administrativo, mejorando el ambiente laboral y la eficiencia. Este procedimiento representa la transferencia de dichos expedientes a las correspondientes UGC para que los coordinadores administren y dictaminen los pasos a seguir.



La solicitud constante de datos para la Oficina de Apoyo Jurídico obliga a la creación y actualización permanente de bases de datos sobre lo que allí se produce, por ello es necesario la vinculación de pasantes para el manejo de dichas bases de datos, además de aumentar el control con los datos necesarios para elaborar los informes mensuales exigidos por el director territorial de la DAR Norte.

Uno de los pequeños cambios que se debe llevar a cabo es lo relacionado a la revisión de actos administrativos, ya que para aprobar dichos Autos, Resoluciones Oficios y Conceptos Técnicos deben pasar por tres filtros, el primero es la revisión y visto bueno, que realiza el Técnico Administrativo quien elabora dicho acto, posteriormente el abogado de la Oficina de Apoyo Jurídico, tercero el coordinador de la UGC, y al final presentarla al Director Territorial para ser firmada y notificada por el Técnico Administrativo; mejorar este procedimiento requiere una muy clara descripción de lo que se vaya a formular para evitar el filtro o revisión del coordinador y transferir el acto administrativo directamente a la firma del Director Territorial.

## **10. ANEXOS:**

### **Anexo 1: Apertura de Expedientes.**

El ingreso de nuevos casos de infracción hace necesario la apertura de expedientes que deben ser sustanciados por cada funcionario acorde al proceso que lo origine (infracción o permiso). Los expedientes son codificados en los libros de apertura, donde se les inicia la inscripción de la siguiente manera:

A. Código de la cuenta: Da la ubicación del predio donde se presenta o se va a dar la afectación reportado por el técnico a su coordinador, además cada cuenca posee un código designado:

- Cuenca Garrapatas: **0773**
- Cuenca Catarina-Chancos-Cañaveral:**0772**
- Cuenca La Vieja- Obando:**0771**

B. Código del procedimiento o categoría: Indica el proceso jurídico que se desarrolla en cada expediente, acorde con la razón fundamental de dicho proceso, es decir, si un proceso de derecho ambiental (licencia o permiso) o un proceso sancionatorio. De allí surgen códigos acordes al proceso.

Para el caso de permisos y licencias surgen algunos códigos como:

- Concesiones de agua:**010**
- Permiso de aprovechamiento forestal: **036-004**
- Permiso de depósitos (escombros, tierra, etc.):**045**

Para el caso de sancionatorios ambientales el código varía según el recurso que se afecte por el evento generador de la afectación (incendios, quemas, movilización ilegal de especies vegetales y animales, apertura ilegal de una vía vehicular, contaminación por agua residual, entre otros), con base a esto se clasificaron en 5 grupos de afectaciones:

- Afectación al Aire: **001**
- Afectación al Bosque: **002**
- Afectación a la flora y fauna silvestre: **003**
- Afectación al agua: **004**
- Afectación al suelo: **005**

C. Número de expedientes y el año de apertura: Este número corresponde al orden estipulado a la hora de inscribir el expediente acorde al proceso solicitado por la coordinación de cada cuenca; “libro N°6: Procesos Sancionatorios o libro N°16: Derechos Ambientales” y su información varía solo en unos aspectos:

Imagen 1: Libro de sanciones ambientales.



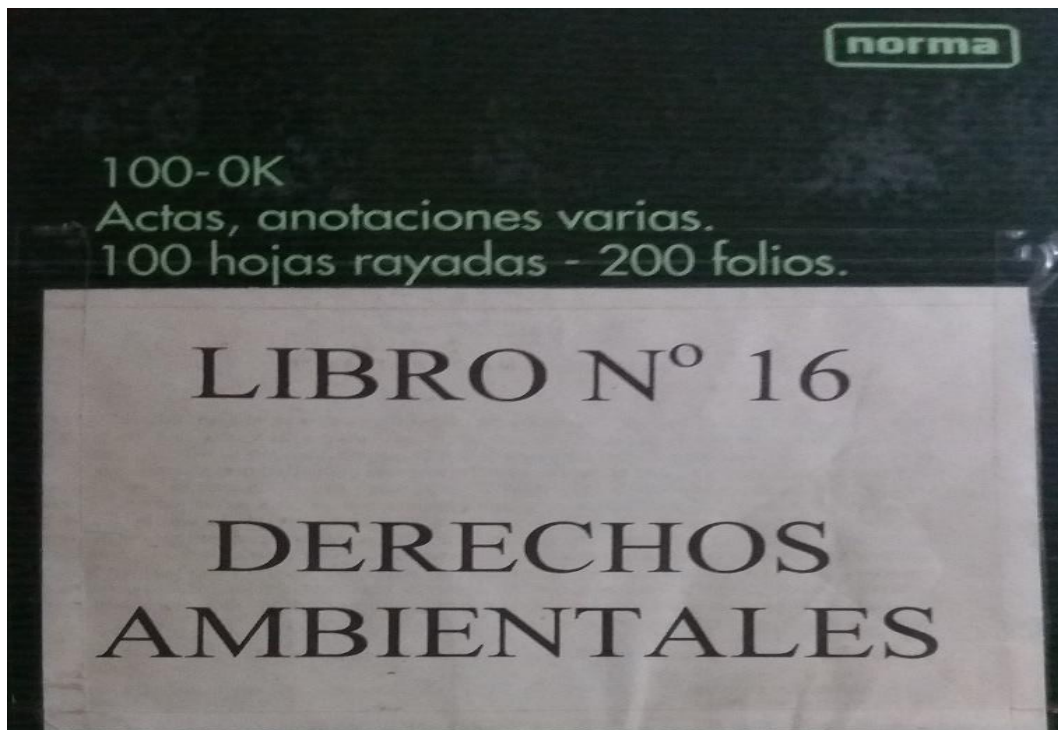
Fuente: Propia.

Imagen 2: Información Libro de sanciones.

EXPEDIENTE N°	0773-039-005-057-2015
PRESUNTO INFRACTOR	SILVIO GARCIA VALCUCIA
IDENTIFICACION	CC 6.229.767
PREDIO	LINONES
VARCOSA	CANELONES
MUNICIPIO	EL CAIRO
CLASE DE INFRACCION	QUINTA ABIERTA
CORRECCION	UGC GARRAPATAS
FECHA REPORTE	JULIO 16 DE 2015
FECHA APERTURA	SEPTIEMBRE 2 DE 2015

Fuente: Propia

Imagen 3: Libro de Derecho Ambiental.



Fuente: Propia

**ANEXO 2: CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES:**

Actividades	Mes					
	1	2	3	4	5	6
Identificación de los expedientes por afectación al recurso hídrico del año 2015-2016.						
Clasificación de los expedientes 2015-2016 por tipo de afectación: vertimientos, modificaciones al normal discurrir de los cauces.						
Elaboración de una base de datos evidenciando el comportamiento de los flujos de expedientes.						
Identificación de capacidades internas y Posibilidades externas actuales de la organización para el desarrollo de los procesos sancionatorios. (MATRIZ DOFA).						
Diseño de la estrategias para el manejo de procesos sancionatorios ambientales.						
Recopilación y estructuración de los documentos-resultado de los análisis.						

Fuente: Propia.

**ANEXO 3: PRESUPUESTO.**

<b>Presupuesto</b>			
<b>Concepto</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Valor unitario (Cop)</b>	<b>Valor total (Cop)</b>
Lapiceros	5	\$ 1.200	\$ 6000
Fotocopias	300	\$ 50	\$ 15.000
Impresiones	400	\$ 200	\$ 80.000
Resma de papel	1	\$ 25.000	\$ 25.000
Transporte ida y regreso: PREDIOS- DAR NORTE	44	\$ 50000	\$ 2.200.000
Refrigerios	44	\$ 7.000	\$ 308.000
<b>Total presupuesto</b>			<b>\$ 2.634.000</b>

Fuente: Propia.

## 11. BIBLIOGRAFÍA:

- Observatorio legislativo del instituto de ciencias políticas Hernán Echavarría Olózaga. Procedimiento sancionatorio ambiental. Bogotá D.C. 2010. Disponible en: ([http://icpold.icpcolombia.org/archivos/observatorio/boletin\\_151](http://icpold.icpcolombia.org/archivos/observatorio/boletin_151))
- PERAFAN CUERVO, Lorena, ZULUAGA MONTAÑA Catalina, MESA BUITRAGO, María Margarita. Evolución del derecho ambiental y sancionatorio ambiental en Colombia. Bogotá D.C. 2002. pág 107-168. Trabajo de investigación (para optar por el título de abogados) Universidad de la Sabana. Facultad de derecho. Disponible en: (<http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/5322/129806.pdf?sequence=1>)
- GIL OJEDA, Yolanda, VALLEJO GARCIA, Eva “Guía para la identificación y análisis de procesos de la Universidad de Málaga”. {En Línea}. {15 de Junio de 2016} disponible en: ([http://www.uma.es/publicadores/gerencia\\_a/wwwuma/guiaprocesos1.pdf](http://www.uma.es/publicadores/gerencia_a/wwwuma/guiaprocesos1.pdf))
- Código del procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Ley 1437 de 2011. Rescatado de: (<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>)
- Perfil del administrador ambiental de la universidad tecnológica de Pereira, Consultado el mes de Julio de 2016. Rescatado de: <http://ambiental.utp.edu.co/administracion-ambiental/perfil.html>
- Ley 1333 de 2009 “Por el cual se establece el procedimiento de sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”. Rescatado de: ([http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1333\\_2009.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1333_2009.html))
- Ministerio del Fomento. La gestión por procesos: Modelo para implementar la mejora continua en la gestión de empresas de transporte por carreteras. Madrid, 2005. pág. 6. Disponible en: (<http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/9541acde-55bf-4f01-b8fa-03269d1ed94d/19421/CaptuloIVPrincipiosdelagestindelaCalidad.pdf>)
- ROJAS, Luis, Procedimiento para la elaboración de un análisis FODA como una herramienta de planeación estratégica en las empresas. 2009. p.1.