RESOLUCION No. 200.36.22 1801 ***FECHA*** 05 DIC 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN, Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

La Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, CORPORINOQUIA, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante Resolución de la Dirección General No. 400.36.22.1222 del 26 de agosto de 2022 y la Resolución No. 100.41.14.0995 del 08 de julio de 2014, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, procede a decidir lo que en derecho corresponde, de acuerdo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Que a través del radicado No. 03811 del 25 de abril de 2013, de manera anónima se puso en conocimiento de esta Corporación lo siguiente:

"la posible afectación que se hace en el Caño el Perico a 100 metros de la quebrada Aracaleña, por vertimiento de aguas residuales Industriales en la construcción del pozo Floreña U – presuntamente ocasionados por la empresa EQUIOM, localización entre las veredas el Palmar y Arenal, jurisdicción del Municipio de Yopal, Departamento de Casanare".

Que la Subdirección de Control y Calidad Ambiental, mediante la indagación preliminar No. 500.46-1-13-0274 de fecha 25 de abril de 2013, dispuso la práctica de visita técnica de Inspección ocular al lugar de los hechos a fin de establecer si estos constituyen una infracción ambiental.

Que mediante Auto No. 200.57.13.2495 de fecha 28 de octubre de 2013, en su ARTICULO PRIMERO, se dispuso, "la apertura de una investigación administrativa de carácter ambiental, se formulan cargos, y se dictaron otras disposiciones ".

Que con escrito radicado 00222 de fecha 13 de enero de 2014, la empresa EQUION radicó escrito de **Descargos**, dentro de los cuales alegó entre otros aspectos, Inexistencia de la conducta, ausencia de nexo de casualidad, Caducidad de la etapa de indagación preliminar, Indebida notificación, y omisión de etapas del proceso sancionatorio ambiental, en razón a que con la actuación administrativa se omitieron etapas del proceso sancionatorio ambiental, se *contravino lo establecido en la Ley aplicable y en consecuencia se vulneró el derecho al debido proceso y contradicción de la empresa. En este proceso se han violentado de manera manifiesta, varias disposiciones imperativas y de obligatorio cumplimiento de la Ley 1333 de 2009, que garantizan el Debido proceso, el derecho de Defensa y contradicción en el marco del proceso sancionatorio ambiental. Se violentó el principio rector de la actuación administrativa como es el principio de Legalidad.* [1]

Mediante Auto No. 200.57.14-0443 de fecha 11 de marzo de 2014, se abre etapa probatoria dentro del proceso, por el término de treinta días.

[1] Folio 30 del Expediente- descargos empresa Equión.

Con Auto No. 200.6-20.1084 de fecha 29 de octubre de 2020, se corre traslado para alegatos de conclusión (fl. 98, 99).

Mediante radicado YO- 2020.11661 de fecha 31 de diciembre de 2020, EQUION ENERGIS LIMITED, radicó alegatos de conclusión, en los cuales alegó entre otros, Caducidad de la facultad sancionatoria, Inexistencia de la conducta, ausencia de nexo de causalidad, Inexistencia de elementos procesales para condenar por una supuesta escorrentía; al final solicita se exonere a Equion de toda responsabilidad.

Que, mediante Resolución No. 200.36.21- 1704 de fecha 21 de diciembre de 2021, "se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental", Expediente No. 200.38.13.192, donde se declaró ambientalmente responsable a la Empresa EQUION ENERGIA LIMITED, de los cargos formulados a través del Acto Administrativo No. 200.57.13.2495 de fecha 28 de octubre de 2013.

Que estando mediante escrito con radicado YO- 2022-07000 de fecha 13 de mayo de 2022, la empresa EQUION, radicó RECURSO DE REPOSICIÓN, dentro del término legal, los cuales son objeto del presente análisis.

Que, igualmente obra en el Expediente escrito con radicado No. YO- 2 022.07005 de fecha 16 de mayo de 2022, mediante el cual la empresa EQUION, radica nuevamente recurso de Reposición, este por fuera del término legal concedido.

II. CONSIDERACIONES LEGALES

COMPETENCIA DE CORPORINOQUIA

Que la Ley 1333 de 2009, por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental en su artículo 1°, señala:

"Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. *El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaespnn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.*

PARÁGRAFO. *En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales ".*

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Corresponde a este Despacho resolver el recurso de reposición presentado dentro de la oportunidad concedida, esto es mediante radicado YO 2022.07000 del día trece de mayo de 2022, por la Empresa EQUION ENERGIA LIMITED con NIT 860.002.426-3, contra la

RESOLUCION No. 200.36.22 1801 ***FECHA*** 05 DIC 2022

Resolución No. 200.36.21- 1704 de fecha 21 de diciembre de 2021, mediante la cual "se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental", Expediente No. 200.38.13.192, conforme a las siguientes consideraciones de orden fáctico y Legal:

FUNDAMENTO DE LA SANCIÓN-

Como fundamento de la presente sanción, se tiene el Auto No. 200.57.13.2495 de fecha 28 de octubre de 2013, ARTICULO PRIMERO, mediante el cual se dispuso, "la apertura de una investigación administrativa de carácter ambiental, se formulan cargos, y se dictaron otras disposiciones ".

Los dos cargos formulados consistieron en:

"**ARTÍCULO SEGUNDO**: Formular cargos en contra de la Empresa EQUION identificada con Nit 860002426-3, en los siguientes términos:

CARGO PRIMERO:

> *"Por vertimiento de FENOLES: al rio Charte el cual presenta valores de 0,41 mg/l de esta manera en comparación con el artículo 38 del decreto 1594 de 1984, que indica que para aguas de consumo humano con tratamiento de potabilización convencional es de 0.002 mg/l"*
>
> El cual establece lo siguiente "***ARTÍCULO 38 DEL DECRETO 1594 DE 1984:*** *los criterios de calidad admisibles para la destinación del recurso para consumo humano para consumo humano y domestico son los que se relacionan a continuación e indican que para su potabilización se requiere solamente tratamiento convencional". **Parágrafo 2°** no se aceptará película visible de grasas y aceites flotantes, materiales flotantes, radioisótopos y otros no removibles por tratamiento convencional que puedan afectar la salud humana".*

CARGO SEGUNDO:

"Por incumplimiento a la resolución 1407 del 12 de diciembre de 1996, plan de manejo ambiental: el cual establece lo siguiente: "***Articulo segundo**: el plan de manejo ambiental establecido mediante la presente providencia. Está sujeto al cumplimiento por parte de la Empresa, de las obligaciones estipuladas en la licencia ambiental del bloque y de las que se enuncian a continuación:*

> *C)La zona de disposición de residuos a base de agua y base de aceite deberá ser impermeabilizada con una geo membrana. para evitar que los diferentes compuestos químicos remanentes y polímeros etc., adheridos a los cortes después de la neutralización al igual que los subproductos la biodegradación sean arrastrados mediante procesos de lixiviación por las aguas de escorrentía y subsuperficiales, hacia los acuíferos, lo anterior será monitoreado mensualmente con la ayuda de piezómetros instalados antes del inicio de la disposición de los cortes de acuerdo al modelo del flujo de área.*
>
> *D)Dado que no existe una necesidad real de agua para el suelo de las potenciales áreas señaladas como de riego, dentro del Plan de Manejo Ambiental no se autoriza la disposición de las diferentes aguas residuales en forma de riego por lo tanto*

deberá hacerse mediante vertimiento directo a cualquier otro sistema sustentado técnicamente, el cual debe cumplir todos los requerimientos de ley".

DEL DEBIDO PROCESO Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS-

La Constitución Política de Colombia, en el artículo 29 establece:

***Artículo 29. El debido proceso** se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.*

Al respecto, la ley 1437 de 2011, por su parte, estable lo que sigue a continuación:

***ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS**. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del **debido proceso**, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*1. En virtud del **principio del debido proceso**, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y **competencia establecidas en la Constitución y la ley**, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los **principios de legalidad de las faltas y de las sanciones**, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem."*

Como se observa el debido proceso debe garantizarse en toda actuación administrativa o judicial para que se respeten los derechos de las personas y el Estado de Derecho. De esta forma, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el debido proceso busca,

> *"(...) "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados"*[2]

El principio de legalidad ha sido entendido por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

> *"El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición, de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. **Este principio exige que todos***

[2] Corte Constitucional. Sentencia T-051 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas

EL RESPETO A LA LEY / BLOQUE DE LEGALIDAD-

En un Estado sujeto a un régimen de supremacía de la Ley- Estado de Derecho-, el principio de Legalidad se materializa como una cobertura de la Ley, previa a la manifestación de cualquiera de los órganos del poder público, sin sujeción a la cual los actos proferidos por la Administración serían ilegales, y por consiguiente carentes de validez.

El principio de Legalidad, se estructura en el cabal sometimiento de la Administración y sus actos a las normas superiores – bloque de legalidad- previamente proferidas como garantía ciudadana y para la estabilidad estatal. Debemos agregar, que la Legalidad así entendida no es un simple presupuesto de la actuación administrativa; todo lo contrario, en nuestro concepto, la legalidad de los actos que profiere la Corporación se proyecta tanto en su proceso formativo, como en la vigencia plena de los mismos; por lo cual de advertir algún vicio en la formación del acto, antes de incurrir en posibles vulneraciones de Derecho, lo propio es corregir, y/o modificar dentro de las oportunidades concedidas los yerros acaecidos, lo que se realizará en la presente decisión de fondo.

Principio del Debido Proceso- "Due Process of Law"-

El Debido proceso tiene sus orígenes en el más entrañable derecho inglés medieval, donde surgió como concesión garante de protección procesal para los nobles[3]. En su más elemental concepción, se le entendía simplemente como una limitación procesal. Con posterioridad comenzó a tener connotaciones de una verdadera garantía sustancial o de fondo.

Establecido este principio en nuestro derecho positivo por vía del artículo 29 Constitucional, se eleva a la categoría de Derecho fundamental[4]de aplicación sin restricciones, a toda actuación jurisdiccional y administrativa, no solo para la defensa, garantía y protección de los bienes jurídicos de la vida, la propiedad, la libertad, y la persona, como en el derecho norteamericano, sino en todos los demás bienes que se encuentren en juego en toda actuación procesal[5].

"El Derecho al Debido proceso comprende no solo la observancia de los pasos que la Ley impone a los procesos judiciales, y a los procesos, y trámites administrativos sino también en el respeto a las formalidades propias de cada juicio que se encuentren en general en los principios que inspiran, el tipo de intereses en litigio, las calidades de los jueces y funcionarios encargados de resolver..." [6]

Seguridad Jurídica y Debido Proceso-

Sobre este particular la Jurisprudencia de la Corte Constitucional al considerar como presupuesto de convivencia el respeto a las formas procesales de cada juicio, y la incompetencia absoluta de las autoridades de modificarlas a su tamaño, señaló:

---

[3] José Luis Muga Muñoz. "El procedimiento debido en Derecho", y Eloia Carbonell, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp93 y ss.

[4] Linares. Responsabilidad de las LEYES, CIT., p. II. MUGa Muñoz "El procedimiento Debido en Derecho", cit. Pp 93 y ss, Prefiere este autor hacer referencia al procedimiento debido en Derecho, en razón a que se requiere de un concepto de contenido semántico amplio, en la medida en el mismo es de aplicación tanto a la actividad administrativa, como la judicial y Legislativa.

[5] Reinaldo Bustamante Alarcón, Derechos fundamentales y proceso Justo. Lima Ara 2011, p. 228.

[6] Corte Constitucional sala de Revisión, Sentencia T- 516 del 05 de septiembre de 1992.

RESOLUCION No. 200.36.22 1801 ***FECHA*** 05 DIC 2022

"El Debido proceso hace parte, como una forma de realizar la seguridad jurídica, la certidumbre que deben tener las personas, según la Ley preexistente, acerca de cuáles son las reglas que se aplican al proceso judicial administrativo que las afecta, o en el que están interesadas. Esas reglas no pueden ser modificadas a voluntad de quien conduce el respectivo trámite, pues al hacerlo sorprendería a las partes y a terceros, desatendiendo ostensiblemente una de las garantías esenciales plasmadas en el artículo 29 de la Constitución. El Constituyente ha asegurado, además, que, como cada proceso o actuación tiene sus propias características, las disposiciones aplicables en uno de ellos, con sentido específico, según mandato del Legislador, no pueden ser trasladadas a otro, a no ser que la Ley lo considere expresamente". [7]

El Debido Proceso en materia sancionadora ambiental-

El *ius puniendi* se establece como una potestad del Estado que le permite mantener el orden y la integridad del ordenamiento jurídico, además del cumplimiento de los fines estatales establecidos en la Constitución. Dentro de esta función está el derecho sancionador de la Administración, que busca, como su nombre lo indica, sancionar y prevenir las conductas de los ciudadanos que desconocen o incumplen las normas.

Precisamente en ese derecho correctivo (sancionador) se ubica el proceso sancionatorio ambiental que es ejercido por las autoridades ambientales del territorio nacional, como lo ha establecido la Ley 1333 de 2009.

En ese orden de ideas, las actuaciones que se adelanten en un procedimiento sancionatorio están sometidas a las reglas y principios administrativos contemplados en la Constitución y la ley que regula la materia; y como consecuencia de ello, el Consejo de Estado como máximo tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa debe velar porque las actuaciones sancionatorias se ajusten a derecho.

Por su parte, el **Consejo de Estado** ha señalado que:

> En Colombia, el artículo 29 CP establece tanto la potestad sancionadora como el límite a la misma. En efecto, reconoce la existencia de un poder jurídico para imponer sanciones (*ius puniendi*) pero sometido al debido proceso que se aplica a toda clase de actuaciones administrativas. Se enmarca entonces en el Derecho Administrativo bajo su primigenia acepción de establecer un límite a la Administración en su calidad de sujeto activo de la potestad sancionadora. En otras palabras, el mencionado artículo "constitucionalizó" la potestad sancionadora de la Administración que antes se encontraba en el mero plano de la legalidad, y acabó con el monopolio judicial para la imposición de sanciones (Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil, 2019).

Respecto de la aplicación del principio de legalidad en materia sancionadora, el Consejo de Estado ha precisado que:

> *"... la flexibilidad del principio de legalidad no puede tener un carácter extremo,al punto que se permita la arbitrariedad de la Administración en la imposición d elas sanciones o las penas. Por el contrario, en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta, al igual que exige que en la ley se establezca también la sanción que será impuesta o, igualmente, los criterios para determinarla con claridad (Consejo de Estado, 2014)"*

[7] Corte Constitucional Sentencia T- 195 del 06 de abril de 1999 M.P. José Gregorio Hernández.

RESOLUCION No. 200.36.22 1801 ***FECHA*** 05 DIC 2022

Atendiendo a que los procesos sancionatorios, son de naturaleza Administrativa, en cuanto están compuestos por Actos Administrativos, se rigen por el principio del debido proceso establecido en la ley 1437 de 2011 y, el artículo 29 constitucional, aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas, el cual está orientado a proteger a la parte que ejerce el derecho a la defensa y representa un límite al ejercicio del *ius puniendi* (facultad sancionatoria) del Estado; así lo dicho, el presente pronunciamiento está orientado a tomar una decisión de fondo, en cuanto al trámite surtido hasta ahora, en respeto del Debido proceso, la Constitución, y la Ley.

Así también la Corte Constitucional define este principio, como: "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Precisando que busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados" (T-010/17).

Ahora bien, adentrándonos en el debido proceso del proceso sancionatorio ambiental, encontramos su regulación en la ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones, de ahí tenemos que, respecto de las etapas del procedimiento sancionatorio ambiental, la Corte Constitucional se pronunció en sentencia C-595-2010, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, en los siguientes términos:

"A continuación, se instituye el procedimiento sancionatorio ambiental que está compuesto por las siguientes etapas, que pretenden determinar si se ha incurrido en una infracción y en caso afirmativo imponer la sanción correspondiente:

1) *Indagación preliminar (art. 17).*
2) *Iniciación del procedimiento sancionatorio (art. 18).*
3) *Notificaciones (art. 19).*
4) *Intervenciones (art. 20).*
5) *Remisión a otras autoridades (art. 21).*
6) *Verificación de los hechos (art. 22).*
7) *Cesación de procedimiento (art. 23).*
8) *Formulación de cargos (art. 24).*
9) *Descargos (art. 25).*
10) *Práctica de pruebas (art. 26).*
11) *Determinación de la responsabilidad y sanción (art. 27).*
12) *Notificación (art. 28).*
13) *Publicidad (art. 29).*
14) *Recursos (art. 30).*
15) *Medidas compensatorias (art. 31)"*

Así las cosas, es preciso concluir de la lectura de la jurisprudencia en cita, que dentro del proceso sancionatorio consagrado en la Ley 1333 de 2009, la iniciación del proceso sancionatorio correspondería a la etapa número 2, y la formulación de cargos la etapa número 8, las cuales no son concurrentes entre sí en un mismo acto procesal, de acuerdo a la finalidad y el objeto que cumplen; *luego entonces*, se observa que dentro de la presente actuación, mediante Auto No. 200.57.13.2495 de fecha 28 de octubre de 2013, se dispuso, "**la apertura de una investigación administrativa de carácter ambiental, se formulan cargos, y se dictan otras**

disposiciones"; asi las cosas, es claro que se pretermitieron las etapas contenidas en los numerales tres al siete.

IV. DEL CASO CONCRETO-

Resguardando los mecanismos y procedimientos del ordenamiento jurídico colombiano, especialmente el principio de Legalidad, y el derecho al Debido proceso, que se deben mantener en toda actuación administrativa o judicial, indicamos que, **en el caso que ocupa nuestro estudio, se observa la imperiosa necesidad de aplicar los principios rectores, y el debido proceso que regulan las actuaciones administrativas sancionatorias ambientales**, de donde se tienen las etapas procesales que las integran contenidas en la Ley 1333 de 2009, y, el decaimiento de un cargo Art 96 numeral 2 del CPACA, antes de incurrir en un probable agravio injustificado, o el cobro de lo no debido; acudiendo a la aplicación de las normas y principios que regulan este procedimiento, anteriormente indicadas, y, estando dentro de oportunidad legal, se ordenarán las modificaciones a que haya lugar en salvaguarda y respeto de los derechos de las partes.

Expresado lo anterior, traemos a colación los argumentos del recurso de Reposición interpuesto por intermedio del apoderado de la Empresa **EQUION ENERGIA LIMITED**:

DEL RECURSO DE REPOSICIÓN-

Como fundamentos del Recurso de Reposición, la empresa **EQUION ENERGIA LIMITED,** presentó **en apartes** los siguientes:

"B. Error En La Adecuación Típica Del Primer Cargo

En este punto traemos a colación lo mencionado en el cargo primero, el cual manifiesta que : "*...en comparación con el articulo 38 del decreto 1594 de 1984, que indica que para aguas de consumo humano con tratamiento de potabilización convencional es de 0.002 mg/l*".

Debemos analizar particularmente que el mencionado artículo hace parte del capítulo IV del decreto 1594 de 1984 y hace relación única y exclusivamente a los criterios de calidad admisibles para la destinación del recurso para consumo humano y doméstico, mas no para el cumplimiento de parámetros físico – químicos y microbiológicos de vertimientos de aguas residuales a cuerpos de agua superficial. Estamos en presencia de criterios a tener en cuenta, en los casos de concesiones de agua para consumo humano y doméstico, lo que hace que la adecuación típica del cargo este totalmente equivocada, ya que si nos guiamos por el mismo cuerpo normativo (decreto 1594 de 1984), tenemos el capítulo VI y particularmente el art 72(*... "todo vertimiento a un cuerpo de agua deberá cumplir, por lo menos, con las siguientes normas..."*), el cual en ningún momento es mencionado en el proceso sancionatorio que nos ocupa.

En cualquier investigación de orden administrativo, se debe seguir al pie de la letra cada una de las etapas del mismo procedimiento con el fin de establecer si los hechos investigados se encuentran tipificados como una infracción a la normatividad ambiental, en los términos definidos en el artículo 5 de la ley 1333 de 2009 la cual define infracción ambiental como:

"*...toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código De Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente...*"

En adición a lo anterior, tenemos lo expresado por el artículo 79 del Decreto 3930 de 2010

"*vigencia y derogatorias.*

RESOLUCION No. 200.36.22 1801 ***FECHA*** 05 DIC 2022

El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarios, en especial los artículos 193, 213 a 217 y 231 del Decreto 1541 de 1978 y el Decreto 1594 de 1984, salvo los artículos 20 y 21." (negritas y subrayas fuera de texto).

Como se puede apreciar, la Corporación no solo se equivocó en la norma que protagoniza el cargo, sino que adicionalmente para fecha de la expedición de Auto No. 200.57.13-2495 del 28 de octubre de 2013, mediante el cual ordenó la apertura de la presente investigación administrativas de carácter ambiental y formuló cargos, se tiene que el primer cargo prevé una presunta infracción ambiental con base en una norma derogada.

El cargo formulado desconoce el principio de legalidad al cual debe sujetarse la actuación sancionatoria de la administración por falta de adecuación típica:

En cualquier investigación de orden administrativo, se debe seguir al pie de la letra cada una de las etapas del mismo procedimiento, con el fin de establecer si los hechos investigados se encuentran tipificados como una infracción a la normatividad ambiental, en los términos definidos en el artículo 5 de la ley 1333 de 2009 la cual define infracción ambiental como:

"...toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código De Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente..."

DEL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR DESAPARICIÓN DE FUNDAMENTO DE DERECHO-

Decaimiento del Acto Administrativo-

El fenómeno del decaimiento del acto administrativo también goza de regulación en nuestro ordenamiento positivo. El numeral 2 del artículo 66 del C.C.A, hoy artículo 91 Ley 1437 de 2011, numeral 2, establece dos hipótesis a través de las cuales un acto producido válidamente puede llegar a perder fuerza, en el ámbito de la eficacia, al desaparecer sus fundamentos de hecho o de derecho. La Doctrina identifica precisamente estas circunstancias como las determinantes del decaimiento del Acto Administrativo, por causas imputables a sus mismos elementos en razón de sus circunstancias posteriores, más no directamente relacionadas con la validez inicial del acto. [8]

CINTRADO AMARAL, identifica el decaimiento del acto como las modificaciones de orden legal que le retiran los fundamentos de validez a un acto que ha sido producido válidamente.[9]

El decaimiento del acto en derecho colombiano está en íntima relación con la motivación del acto, **se configura con la desaparición de los elementos integrantes del concepto motivante de acto.** Se han identificado como uno de los principales el denominado de los motivos o razones del acto administrativo, elemento que involucra una relación lógica entre los argumentos fácticos y las razones de orden jurídico que le sirven a la administración para determinar su competencia, e igualmente para resolver sustancialmente el conflicto planteado; al desaparecer uno de estos elementos, se configura en el derecho colombiano el fenómeno del Decaimiento.

En dicho sentido, **El Art 91 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 numeral dos indica:**

[8] Tomo II Tratado de Derecho Administrativo Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
[9] Corte Constitucional Sentencia T- 109 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

*"**ARTÍCULO 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia" (negrita es mía).

En cuanto a la jurisprudencia, la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de junio de 1996, sobre el decaimiento de los Actos Administrativos, ha manifestado:

> *"La conclusión de la legalidad o no sobre un acto administrativo no está condicionada a su vigencia, pues la legalidad de un acto no está ligado con la producción de sus efectos (eficiencia jurídica); la legalidad está vinculada con el momento de su nacimiento o de existencia, para el cual el juez debe examinar si en la expedición del acto ésta estuvo acorde con el ordenamiento jurídico superior. Por tanto, cuando, por el paso de tiempo, el acto demandado perdió su eficacia en la vida jurídica por alguna de las causas que originan la pérdida de fuerza ejecutoria, salvo las relativas a declaración judicial, significa que el acto dejó de producir efectos hacia el futuro, más ese tipo de pérdida de eficacia que se genera hacia el futuro, de una parte, no toca el acto hacia el pasado ni, de otra, determina su legalidad para la época del nacimiento…"*

En el caso bajo estudio, se configura el decaimiento del cargo primero, por fundarse en norma derogada, esto es el artículo tercero del Decreto 1594 de 1984.

Aplicación del Debido proceso sancionatorio ambiental en el presente proceso-

Ahora bien, en el caso de marras, se observa que mediante Auto No. 200.57.13.2495 de fecha 28 de octubre de 2013, se dispuso: "la apertura de una investigación administrativa de carácter ambiental, se formulan cargos, y se dictan otras disposiciones", de donde tenemos **que el artículo primero ordenó:**

"Iniciar el procedimiento sancionatorio ambiental administrativo sancionatorio de carácter ambiental en contra de la Empresa EQUION identificada con Nit: 860002426-3 como presunto responsable por la infracción ambiental, conforme a la parte considerativa del presente Acto Administrativo" (negrita fuera de texto)

A su vez, en el artículo segundo, ordenó:

"Formular cargos en contra de la Empresa EQUION, identificada con NIT: *860002426-3, en los siguientes términos…"* *(negrita fuera de texto).*

Al respecto, es imperioso en el presente caso, traer a colación, **la sentencia del 15 de agosto de 2019, Radicado 2011-01455-01** que, en el marco de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el Consejo de Estado declaró la nulidad del acto administrativo mediante el cual la Corporación Autónoma Regional del Atlántico impuso sanción ambiental a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla, al encontrar que, establecer en

una sola decisión el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental y la formulación de cargos vulnera el debido proceso de dicha Sociedad.

De acuerdo con el Consejo de Estado, las normas que establecen procesos sancionatorios tienen reserva de Ley, y por ende su expedición es de competencia exclusiva del legislador. En ese sentido, el procedimiento sancionatorio constituye una serie de actuaciones regladas y de orden público, que llevan implícita la protección de los derechos constitucionales al debido proceso, la contradicción y la defensa.

La Ley 1333 de 2009, en la que se establece el procedimiento sancionatorio ambiental, define las siguientes etapas procesales: (i) indagación preliminar; (ii) iniciación de procedimiento sancionatorio; (iii) formulación de cargos; (iv) práctica de pruebas; y (v) determinación de responsabilidad y sanción. El Consejo de Estado identifica que, aunque la fase de indagación preliminar es optativa, pues sólo busca comprobar la existencia de un hecho que pueda acarrear una sanción ambiental, las demás etapas son esenciales para garantizar el debido proceso.

Lo anterior se sustenta en que, entre la etapa de iniciación de procedimiento sancionatorio y la formulación de cargos, el presunto infractor tiene la oportunidad de solicitar la cesación anticipada del procedimiento sancionatorio ambiental de acuerdo con las causales establecidas en la ley, una oportunidad para ejercer su derecho a la defensa frente a la autoridad ambiental.

De acuerdo con el artículo 23 de la Ley 1333 la cesación sólo podrá declararse antes del auto que formula cargos. **Teniendo en cuenta lo indicado, establecer en una sola actuación administrativa el inicio del procedimiento y la formulación de cargos, elimina la oportunidad del presunto infractor de ejercer su derecho a la defensa a través de la solicitud de cesación anticipada del proceso.**

En conclusión, el Consejo de Estado considera nulos los procesos sancionatorios ambientales en los que no se desarrollen todas las etapas procesales aplicables y en los que se establezca en un mismo acto administrativo varias etapas procesales diferentes. Lo indicado, por violar el derecho al debido proceso. Lo anterior, permite concluir que en el presente proceso se vulnero el Debido Proceso, al reunir en un mismo Acto Administrativo, dos etapas de procedimiento contenidas en la Ley 1333 de 2009, totalmente diferentes, esto es la Iniciación *del procedimiento sancionatorio (art. 18) y la formulación de cargos (art. 24).*

V. DECISIÓN DE FONDO-

Como se observa en precedencia, en el presente caso, se presentan dos situaciones principales, de un lado, **el decaimiento del cargo primero, por desaparición de su fundamento jurídico**, para mejor entender, al haberse formulado el cargo primero con base en una norma que para la fecha de formulación de cargos – **28 de octubre de 2013**, **se encontraba derogada /Decreto 1594 de 1984, artículo tercero**; **situación que consolidó la expedición del artículo 79 del Decreto 3930 de 2010**[10]; lo que vicia este cargo, ***reitero,*** al haberse formulado el cargo primero en aplicación precisamente del artículo tercero del Decreto 1594 de 1984, ya derogado.

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia de la Sección primera Sentencia del primero de agosto de 1991, C.P. Miguel González Rodríguez- Puede consultarse igualmente la Sentencia del 23 de febrero de 1990, Sección tercera M.P. Gustavo León de Greiff Restrepo, indicó:

[10] Artículo 79 del Decreto 3930 de 2010 expedido el día 25 de octubre: **Artículo 79.** ***Vigencia y derogatorias.*** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los artículos 193, 213 a 217 y 231 del Decreto 1541 de 1978 y el Decreto 1594 de 1984, salvo los artículos 20 y 21.

"De acuerdo a lo anterior, el Legislador colombiano ha establecido expresamente: Primero, que el acto administrativo - sin hacer distinción entre el general y particular, o concreto-, salvo norma expresa en contrario, pierde su fuerza de ejecutoria, entre otros casos cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho (art. 66.1 CCA), y segundo, cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad…

(…) 1. Todos los actos administrativos que profieran las diferentes autoridades colombianas que ejercen función administrativa, ¿se extinguen o pierden su fuerza de ejecutoria por el fenómeno jurídico del decaimiento reconocido por la Ley, ¿la Jurisprudencia, y la Doctrina Nacional?

(…) En cuanto al primer interrogante, considera la Sala que, salvo norma expresa en contrario, ***todos los actos administrativos, ya que la Ley no establece distinciones en principio, son susceptibles de extinguirse y, por consiguiente, perder su fuerza de ejecutoria, por desaparición de un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la vigencia del acto jurídico*** *(art 66 CCA) …"*
(resaltado fuera de texto).

De otro lado, el no agotamiento de las etapas que regulan la actuación administrativa sancionatoria, vicia de fondo la actuación surtida en el presente proceso al no haberse aplicado en debida forma el ordenamiento positivo establecido en la Ley 1333 de 2009, que establece las etapas procesales propias de la actuación administrativa sancionatoria. Estas situaciones conllevan a la postre, con alta probabilidad, a desaparecer del mundo jurídico las órdenes emitidas, por lo que, encontrándonos en oportunidad legal, al resolver el presente recurso lo que le sigue es Reponer la Resolución sanción, revocando los articulos primero y segundo, de la misma, que ordenó:

"***ARTICULO PRIMERO***: *DECLARAR AMBIENTALMENTE RESPONSABLE a la empresa EQUION ENERGIA LIMITED, con NIT 860.002.426-3 de los CARGOS formulados a través del Acto administrativo No. 200.57.13.2495 de fecha 28 de octubre de 2013, según las razones descritas en el presente procedimiento.*

ARTICULO SEGUNDO: *Imponer como consecuencia de lo establecido en el artículo anterior como sanción una MULTA a la empresa EQUION ENERGIA LIMITED, con NIT 860.002.426-3, y en favor de CORPORINOQUIA, consistente en el pago de SESENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS VEINTITRES MIL CIENTO SESENTA Y UN PESOS M/cte ($68.923.161) (…)".*

En conclusión, conforme a las razones anteriormente expuestas y, obrando en Derecho y con el fin de evitar eventuales nulidades antes el órgano judicial, este Despacho resolverá exonerar de toda responsabilidad administrativa de carácter ambiental a la Empresa EQUION ENERGIA LIMITED, recurrente en el presente asunto.

Dicho lo anterior, no se hace necesario examinar los siguientes factores:

- La afectación ambiental
- La culpa o dolo
- El nexo de causalidad

En mérito de lo anterior, la Secretaria General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REPONER la Resolución No 200.36.21.1704 de fecha 21 de diciembre de 2021 *"Por medio de la cual se decide de fondo un proceso sancionatorio ambiental"* dentro del

RESOLUCION No. 200.36.22 180 ***FECHA*** 05 DIC 2022

Expediente No. 200.38.13.192, *en* el sentido de **Revocar los artículos primero y segundo**; en consecuencia, EXONERAR de responsabilidad ambiental a la empresa **EQUION ENERGIA LIMITED con Nit 860.002.426-3**, conforme a las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar en debida forma el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la empresa **EQUION ENERGIA LIMITED con Nit 860.002.426-3,** o a quien en forma expresa aquélla autorice; conforme las reglas prescritas en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: Por secretaría, comunicar el contenido del presente acto administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios del Departamento de Casanare, con sede en la ciudad de Yopal para lo de su competencia, de conformidad con lo previsto en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, enviándole copia del presente proveído.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente proveído no procede recurso alguno.

ARTÍCULO QUINTO: Ordenar el archivo definitivo del expediente 200.38.13.192 una vez ejecutoriada la presente resolución

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ELIANA MUÑOZ PAREDES
Secretaria General

Reviso: Ricardo León Rueda
Profesional Universitario Sec. General

Proyectó: Indira Medina Carreño- Abogada SG
CPSP No. 120-12-13-22-683 del 27 de octubre de 2022