CORPORINOQUIA

RESOLUCIÓN NÚM. 200.36. 23-1026 ***FECHA*** 24 JUL 2018

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

La Dirección General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA, en uso de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias, encontrándose agotadas las etapas del procedimiento sancionatorio ambiental, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009, procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por el representante legal del municipio de Gutiérrez, Cundinamarca, identificado con el NIT800094704-1, en contra de la Resolución núm. 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018, emitida por la Unidad Ambiental de Cáqueza *"Por medio de la cual se profiere Fallo dentro de un Proceso Sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones"*, dentro del proceso adelantado en contra del **MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ, CUNDINAMARCA**, surtido dentro del expediente sancionatorio núm. 900.38.15.47, previo los siguientes

ANTECEDENTES

A través del Auto Núm. 900.57.15.489 del 23 de diciembre de 2015 (f. 54-56), esta Autoridad Ambiental ordenó la apertura de la Investigación Sancionatoria Ambiental en contra del MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ, CUNDINAMARCA identificado con NIT No. 800.094.704-1, a fin de investigar su posible responsabilidad por la captación ilegal del recurso hídrico que discurre por la quebrada El Cedral.

Por medio del Auto Núm. 900.57.17.036 del 20 de febrero de 2017 (ff. 59 – 62) se formuló Pliego de Cargos en contra del MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ, CUNDINAMARCA, en los siguientes términos:

> *"[...]*
> ***Primer Cargo:***
>
> *Hacer uso de la fuente de uso público denominada "El Cedral", sin contar con la correspondiente concesión de aguas superficiales, trasgrediendo las siguientes normas:*
>
> ***Artículo 88 del Decreto 2811 de 1974.-*** *Salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de Concesión.*
>
> ***Artículo 2.2.3.2.5.3 del Decreto 1076 de 2015.-*** *Concesión para el uso de las aguas. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión o permiso del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces, salvo en los casos previstos en los artículos 32 y 33 de este Decreto.*
> *[...]"* (Sic para todo, negrilla del mismo).

El anterior auto se notificó personalmente el día 28 de febrero de 2017 (f. 62). Recibido los descargos por parte del municipio, radicado bajo el consecutivo núm. CA.2017.00323 (ff. 65-68), esta Corporación, mediante el Auto Núm. 900.57.17.203 del 08 de mayo de 2017 (ff. 72-74), decretó el inicio del periodo probatorio y, en consecuencia, ordenó una visita de inspección ocular a la fuente hídrica denominada "El Cedral", a fin de verificar en tiempo real la persistencia o no de la presunta captación.

La mencionada diligencia técnica se efectuó el día 24 de agosto de 2017, producto de la cual se emitió el Concepto Técnico Núm. 900.10.1.17.322 del 11 de septiembre de 2017 (ff. 76 – 82).

Mediante el Concepto Técnico Núm. 800.8.2.18.01501 del 2 de mayo de 2018 (ff. 84-89), se realizó la evaluación de impacto, para lo cual se desarrolló la metodología para el cálculo de la multa a imponer dentro del Proceso Sancionatorio adelantado en contra del Municipio de Gutiérrez, Cundinamarca, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010.

Con la Resolución núm. 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018 (ff. 90 – 102) la Unidad Ambiental de Cáqueza de Corporinoquia declaró ambientalmente responsable al MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ CUNDINAMARCA identificado con NIT 800.094.704-1 del Cargo Único formulado a través del Auto Núm. 900.57.17.036 del 20 de febrero de 2017 y, en consecuencia, se le impuso sanción pecuniaria por valor de OCHO MILLONES SETENTA MIL SETECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS M/CTE ($8.070.737), más comisión bancaria de CUATRO MIL CIENTO CINCUENTA PESOS M/CTE ($4.150), decisión notificada personalmente el 1 de junio de 2018(f. 102 vto.).

El representante legal del Municipio de Gutiérrez, dentro del término legal, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018, radicada bajo el consecutivo núm. CA.2018.00871 del 19 de junio de 2018 (ff.107 – 112)[1].

Mediante auto núm. 800.6.18.0904 del 12 de octubre de 2018 (ff. 144-146), la Unidad Ambiental de Cáqueza de Corporinoquia efectuó la corrección de los *errores formales* contenidos en el auto núm. 900.57.17.036 del 20 de febrero de 2017, y dispuso que su artículo primero quedaría de la siguiente manera:

> *"[...]*
> ***Primer Cargo:***
> *Hacer uso de aguas de la fuente de uso público denominada "El Cedral", sin contar con la correspondiente Concesión de Aguas Superficiales, transgrediendo las siguientes normas:*
>
> - ✓ ***Artículo 88 del Decreto 2811 de 1974.-*** *Salvo disposiciones especiales solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de Concesión.*
>
> - ✓ ***Artículo*** *2.2.3.2.5.3 del Decreto 1076 de 2015.- "Concesión para el uso de las aguas. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión o permiso de la Autoridad Ambiental competente para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces, salvo en los casos previstos en los Artículos 2.2.3.2.6.1 y 2.2.3.2.6.2 de éste Decreto.*
>
> *[...]" (Sic para todo el texto).*

El mencionado acto administrativo fue notificado al representante legal en forma personal el día 01 de noviembre de 2018 (f. 146).

Mediante oficio con radicado núm. CA.2018.01711 del 19 de noviembre de 2018 (ff. 148 – 154), el Municipio de Gutiérrez, a través de su representante legal, solicitó la Revocatoria Directa del Auto Núm. 800.6.18.0904 del 12 de octubre de 2018.

Con Resolución núm. 800.36.19.146 del 31 de julio de 2019 (ff. 158-163) la Unidad Ambiental de Cáqueza de Corporinoquia confirmó en cada una de sus partes la Resolución núm. 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018 que declaró la responsabilidad del Municipio de Gutiérrez, dicha decisión se notificó personalmente al representante legal del municipio el 6 de agosto de esa anualidad (f. 163 vto.).

Con Memorando núm. 800.19.0445 del 24 de septiembre de 2019, y radicado CA.2019.11731 del 26 de septiembre siguiente, la Unidad Ambiental de Cáqueza remitió el expediente sancionatorio a esta Secretaría para que se surtiera el recurso de apelación (f. 165).

Posteriormente, mediante Memorando núm. 200.19.0542 del 31 de diciembre de 2019 (f. 166), esta Secretaría realizó la devolución del expediente informándole a la Coordinación de la Unidad Ambiental de Cáqueza que no era procedente pronunciarse sobre el recurso de apelación porque se debía resolver primero la solicitud de revocatoria directa, además , se le señaló que: *"[...] es importante revisar las actuaciones realizadas y efectuar la correspondiente valoración probatoria de cada una de las pruebas existentes en el proceso; se debe considerar la verificación a partir de la notificación del auto de apertura del proceso sancionatorio.*

Mediante el auto núm. 800.6.20.0185 del 5 de noviembre de 2020 (ff. 167 – 173) la Unidad Ambiental de Cáqueza de Corporinoquia se dispuso revocar el auto núm. 800.6.18.0904 del 12 de octubre de 2018.

Por último, mediante Memorando núm. 800.22.064 del 1 de marzo de 2022, y radicado en esta sede con el núm. YO.2022.0573 se remitió el expediente sancionatorio a esta Secretaría para resolver el recurso de apelación (f. 181).

[1] En una primera oportunidad el representante legal del municipio presentó recurso de reposición y en subsidio el de apelación mediante radicado núm. CA.2018-00862 del 18 de junio de 2018, posteriormente, mediante radicado núm. CA.2018.00864 del 19 de junio de 2018, nuevamente radicó el mismo escrito (ff. 114-123) y, por último, con radicado CA.2018.00871 del 19 de junio de 2018 vuelve y radica recurso de reposición y en subsidio apelación, en los mismo términos que los radicados anteriormente (ff. 127-136).

Teniendo en cuenta lo descrito y encontrándose la Entidad dentro del término legal para resolver el recurso de apelación, esta Dirección se pronunciará sobre el particular, en el presente acto administrativo.

ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DEL RECURSO

La Coordinación de la Unidad Ambiental de Cáqueza de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía profirió la Resolución núm. 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018 *"Por medio de la cual se profiere Fallo dentro de un Proceso Sancionatorio Ambiental y se dictan otras disposiciones"* (ff. 90 –102), notificado personalmente al representante legal del municipio de Gutiérrez, Cundinamarca, señor **Ciro Nelson Ostos Bustos**, el 1° de junio de 2018 (f. 102 vto.), en el citado acto administrativo se resolvió:

> *"[...]*
> ***ARTÍCULO PRIMERO:*** *Declarar ambientalmente responsable al* ***MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ-CUNDINAMARCA*** *identificado con NIT No. .800.094.704-1, Representado Legalmente por el Señor Alcalde, Doctor Nelson Ostos identificado con cédula de ciudadanía No. 79.326.640, por el Cargo Único formulado a través del Auto Nd. 900.57.17.036 del 20 de febrero de 2017 proferido por esta Corporación, de conformidad con las consideraciones- descritas en la parte motiva del presente Acto Administrativo.*
>
> ***ARTÍCULO SEGUNDO:*** *Imponer como sanción al* ***MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ-CUNDINAMARCA*** *identificado con NIT No. 800.094.704-1, de conformidad con lo establecido en el Artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con la Resolución N° 2086 de 2010, la suma de* ***OCHO MILLONES SETENTA MIL SETECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS M/CTE ($8.070.737),*** *mas comisión bancaria de* ***CUATRO MIL CIENTO CINCUENTA PESOS M/CTE ($4.150).***
>
> ***Parágrafo Primero.-*** *El interesado debe acercarse a las oficinas de Corporinoquia en Cáqueza para reclamar la respectiva factura.*
>
> ***Parágrafo Segundo.-*** *Los Actos Administrativos expedidos por las Autoridades Ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva (art. 42 ley 1333 de 2009).*
>
> ***ARTICULO TERCERO:*** *Notificar personalmente el contenido del presente Acto Administrativo al Representante Legal del MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ-CUNDINAMARCA identificado con NIT No. 800.094.704-1, Doctor Nelson Ostos identificado con cédula de ciudadanía No. 79.326.640, o por medio de apoderado legalmente constituido para tal fin, o a la persona debidamente autorizada por escrito para notificarse; o en su defecto por aviso, en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011-.*
>
> ***ARTICULO CUARTO:*** *Por secretaria, comunicar el contenido del presente Acto Administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios para lo de su competencia, de conformidad con lo previsto en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.*
>
> ***ARTÍCULO QUINTO:*** *En firme la presente decisión, ordenar a la Oficina de Sistemas de la Corporación, publicar el presente Acto Administrativo en la página web de CORPORINOQUIA y una vez surtido este trámite deberá allegar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.*
>
> ***ARTICULO SEXTO:*** *Contra la presente providencia proceden los recursos de Reposición y Apelación, los cuales se deben interponer por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso y con plena observancia de los requisitos que establezcan los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de. Lo Contencioso Administrativo.*
> *[...]".* (Sic para lo cursivo, resaltado del mismo).

Como se señaló, la anterior resolución fue notificada personalmente al representante legal del municipio investigado, el día 1° de junio de 2018 (f. 102 vto.), y este, dentro del término legal interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018.

Después de realizar las *supuestas correcciones de errores formales*, mediante la Resolución núm. 800.36.19.146 del 31 de julio de 2019, la Unidad Ambiental de Cáqueza de Corporinoquia resolvió el recurso de reposición confirmando en cada una de sus partes las disposiciones consagradas en la Resolución 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018, por último, ordenó remitir el expediente a la Sede Principal de Corporinoquia con el fin de dar trámite al recurso de apelación.

SUSTENTO DEL RECURSOS DE APELACIÓN

El recurrente en su escrito expone entre otras cosas lo siguiente:

1. En relación al auto que dio inicio a la investigación, señala la parte recurrente que no se identificó plenamente al Municipio de Gutiérrez, por cuanto no se incluyó el Nit del mismo, ni la identificación del representante legal, además, que no se dio comunicó a la Procuraduría, conforme el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 y que tampoco hay constancia de que el acto se haya publicado.

2. Sobre la formulación de cargos señala que existe un yerro en lo que se refiere al artículo 2.2.3.2.5.3 del decreto 1076 de 2015 porque el cargo no atiende a la literalidad especifica de lo reglado en el mencionado Decreto, ya que en primer lugar, no se trascribió la totalidad de la norma, según el recurrente, la parte indicada de qué norma fue compilada allí, aun cuando esta parte final hace parte de la misma, y que el texto transcrito es el que correspondía al contenido en el Decreto 1541 de 1978 del 26 de julio de 1978, por lo que los artículos 32 y 33 que fueron mencionados en el acto de formulación de cargos están derogados y no corresponde a la numeración del Decreto 1076 de 2015, por lo que el cargo esta sin fundamento legal de conformidad con el artículo 3.1.1. del Decreto 1076 de 2015.

   Después de trascribir las normas para que, supuestamente, se visualizara el yerro que enunció, señaló que la formulación de cargos no tiene posibilidad de prosperar en detrimento del Municipio, porque se presentó *"un error involuntario por la administración"* que redunda en la inobservancia al debido proceso y derecho de defensa al no ofrecer una clara adecuación normativa, apartándose de los principios de tipicidad y de legalidad.

3. En relación con la adecuación normativa del cargo primero resaltó que la literalidad del mismo se aparta ostensiblemente del principio de tipicidad porque no se detallan con especificidad los hechos que dan lugar a la adecuación normativa, que solamente se enunció que "Hacer uso de aguas de la fuente de uso público denominada *"El Cedral" sin contar con la correspondiente concesión de aguas superficiales, transgrediendo las siguientes normas"*.

   Que en relación a esta descripción, en el cargo no se menciona ubicación de la fuente hídrica, dónde se ubica el punto de captación, el caudal utilizado (aforo) los usos, el sistema de captación utilizado, quiénes y cuántas personas se benefician y que ni siquiera se menciona la vereda y el en qué municipio de dieron los hechos, lo que, según él, no se determinaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar, para soportar su dicho, trajo a colación apartes de lo señalado en la sentencia C-699 de 2015, magistrado ponente Alberto Rojas Ríos.

4. En relación con la motivación de la Resolución núm. 800.36.18.077 indicó que se remitían a lo indicado en la resolución del problema jurídico con base en el análisis del daño ambiental contemplado en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, y que sobre esto no se configura el daño porque no se obra prueba técnica que contenga una línea base ambiental para partir de la cual se pueda demostrar un daño efectivamente perpetrado en contra d ellos recursos naturales renovables y que tampoco existe ninguna prueba de laboratorio similar a través de la cual se demuestre el daño.

   Manifiesta que en lo relacionado al daño la norma contempla los elementos volitivos que son la culpa y el dolo sin que se reglamente en ninguna parte de la misma los efectos de la demostración de uno u otro frente a la tasación de la multa o frente a la determinación de la responsabilidad, por lo que no es correcto evadir dichos elementos para forzar la adecuación normativa al hecho investigado.

   Que cosa distinta es la motivación basada en la violación de una norma de las mencionadas en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, pero al haberse cimentado el acto en el daño ambiental no hay razón jurídica sobre la cual pueda cimentarse el acto administrativo que generó una carga al municipio.

   Señala que está probado la indebida la motivación que orienta la decisión final, que la misma pierde su fundamento jurídico y no debe permanecer en la vida jurídica y menos llegar a ejecutarse. por lo que solicita exonerar de responsabilidad al Municipio de Gutiérrez, Cundinamarca.

5. En relación con los elementos de la tasación de la multa contenidos en el concepto técnico núm. 800.8.2.18.0150 del 2 de mayo de 2021 indicó la duda que surge al observar la temporalidad de las dos últimas actuaciones adelantadas dentro del plenario, esto es, el concepto por medio del cual se tasa la multa y la resolución final.

Dijo que para llegar a una decisión, es preciso efectuar un análisis con base en los elementos de hecho y de derecho con énfasis en el material probatorio obrante en el plenario, que si bien se realizó un análisis en el caso que nos ocupa, este se realizó con posterioridad al informe que tasó la multa, entonces, que si no existía aún una decisión tomada por parte del área jurídica, cómo pudo el área técnica tasar la multa si el informe fue expedido quince (15) días antes de Resolución, lo que podría conllevar a un prejuzgamiento pues sin estar definido el procedimiento ya se había tasado la multa sin efectuar ningún tipo de análisis en derecho conllevando a un menoscabo a la presunción de inocencia.

Igualmente, señala que no está probado que la captación del recurso hídrico proveniente de la quebrada El Cedral se efectuó de manera continua por un término exactamente igual a 365 días, razón que le lleva a concluir que, para efectos de lograr un adecuado cálculo del factor de TEMPORALIDAD, se deben tomar únicamente los días en que la Corporación registró la captación, que obedece a un total de cuatro (4) días, señalando con conceptos técnicos núms. 900.10.1.13.256 del 27 de diciembre de 2013; 900.10.1.13.255 del 27 de diciembre de 2013; 900.10.1.15.262 del 4 de noviembre de 2015 y 900.10.1.17.322 del 11 de septiembre de 2017.

Con base en lo anterior, realizó las siguientes pretensiones:

"[...]

1. *Reponer en el sentido de revocar en su integridad, todas las actuaciones administrativas adelantadas después del Auto de Inicio del procedimiento sancionatorio No. 900.57.15.489 del 23 de diciembre de 2015, debido a que el mismo no se encuentra en firme a la fecha con base en las razones expuestas en el punto 1 del presente recurso de reposición y en subsidio de apelación. En consecuencia, ordenarse el archivo del expediente.*

2. *Reponer en el sentido de revocar en su integridad, la Resolución No. 300.36.18.077 del 17 de mayo de 2018, exonerando de responsabilidad al Municipio de Gutiérrez, Cundinamarca, con base en las razones expuestas en el punto 2 del presente Recurso de Reposición y en subsidio de apelación, por la indebida formulación de cargos. En consecuencia, ordenarse el archivo del expediente.*

3. *Reponer en el sentido de revocar en su integridad, la Resolución No. Resolución No 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018, exonerando de responsabilidad al Municipio de Gutiérrez Cundinamarca, con base en las razones expuestas en el punto 3 del presente Recurso de Reposición y en subsidio de apelación, por la indebida motivación. En consecuencia ordenarse el archivo del expediente.*

4. *En caso de negar las pretensiones 1,2 y 3, reponer en el sentido modificar el artículo segundo de la Resolución No. 800.38.18.077 del 17 de mayo de 2018, ajustando el valor de la multa mediante la modificación de los criterios de graduación de la multa con base en lo expuesto en el punto 4 del presente recurso de reposición y en subsidio de apelación. En consecuencia ordenarse el archivo del expediente.*

[...]" (Sic para lo cursivo).

DEL DEBIDO PROCESO Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.

SANEAMIENTO DEL PROCESO

Previo a resolver el recurso de apelación, está Corporación procederá a revisar si el procedimiento señalado en la Ley 1333 de 2009, está conforme a los lineamientos dados por la Constitución y la Ley, esto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, 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".

Por su parte, la Ley 1437 de 2011, en relación con el principio del debido proceso, señala que:

> ***ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.*** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicarlas 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 poderse entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollarlos servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos 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.

<u>Principio del Debido Proceso- *"Due Process of Law"*</u>

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.

[2] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2016, m.p. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
[3] José Muga Muñoz. "El procedimiento debido en Derecho", y Eloía Carbonell, Madrid, marcial Pons, 1996, pág. 93 y ss.

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:

> *"El Debido proceso hace parte, como una forma de realizarla 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, esta Corporación debe velar porque las actuaciones sancionatorias se ajusten a derecho.

Por su parte, el Consejo de Estado, en relación con el debido proceso, 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:

---

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

"... 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 de las 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 puede 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)"

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 *iuspuniendi* (facultad sancionatoria) del Estado.

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, el proceso sancionatorio ambiental está regulado 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 la sentencia C-595-2010, con ponencia del magistrado Jorge Iván 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)"*

[...]" (Negrilla y resaltado nuestro).

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, la formulación de cargos es la etapa número 8, la práctica de pruebas es la etapa número 10, y el respectivo fallo de responsabilidad es el número 11, estas etapas no son concurrentes entre sí en un mismo acto procesal, y no pueden omitirse de acuerdo a la finalidad y el objeto que cumplen.

Ahora bien, de acuerdo con el anterior listado, la etapa de alegatos de conclusión no fue consagrada en la Ley 1333 de 2009, sin embargo la Ley 1437 de 2011, en el inciso segundo del artículo 48, (disposición aplicable por principio de favorabilidad para esta etapa procesal en particular), consagró dicha etapa en los siguientes términos: ***"Vencido el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos"***, norma que resulta aplicable al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, en virtud del carácter supletorio, tal como se desprende del artículo 47 del mismo código. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Recientemente, el Tribunal Administrativo de Antioquia dictó un fallo que declaró la nulidad de toda la actuación administrativa dentro de un proceso sancionatorio ambiental; en el que se declaró responsable ambientalmente a la sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. y se le impuso una sanción en la modalidad de multa. La decisión obedeció a que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) omitió correr traslado para alegar de conclusión a Hidroituango dentro del proceso sancionatorio ambiental que se adelantaba en su contra, puesto que, luego de la etapa de formulación de cargos existieron nuevas pruebas sobre las cuales Hidroituango podría pronunciarse, y los alegatos de conclusión eran el momento sustancial para su defensa, al respecto señaló:

"[...]
Como se dilucidó en el marco normativo ut supra, la Ley 1333 de 2009 no contempla la etapa de los alegatos de conclusión dentro del procedimiento sancionatorio ambiental, pues en esta ley, la etapa de descargos es la única oportunidad que tiene el presunto infractor para ejercer su derecho de contradicción y defensa antes de que la autoridad ambiental profiera la decisión sancionatoria. En tal virtud, es necesario acudir al principio de integración normativa para suplir dicho vacío con el procedimiento administrativo sancionatorio general reguladó por el CPACA -el cual contempla dentro de su estructura la etapa de alegaciones finales- de conformidad con las razones que se exponen a continuación.

*El artículo 47 del CPACA dispone que "Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. **Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes**" (negrilla intencional de la Sala). Además, el artículo 3 del CPACA prevé que, **"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"** (negrilla fuera del texto original), y que "Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso (...) 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 non reformatio in pejus y non bis in idem" (negrilla intencional de la Sala).*

*Como se ve, el CPACA reguló el procedimiento administrativo sancionatorio de manera general, sin embargo, existen algunos procedimientos de carácter sancionatorio que se encuentran regidos por leyes especiales, otros son regulados por el Código Disciplinario Único, y los restantes, son llevados a cabo en concordancia con los artículos 47 al 52 del CPACA. **Reglas que son aplicables a todos los procedimientos administrativos sancionatorios en los temas que no se encuentren regulados por sus propias disposiciones.***

*Pues bien, tal como lo consagran los artículos 46 y 48 del CPACA, el procedimiento administrativo sancionatorio inicia de oficio, en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control de la entidad, o a solicitud de un tercero, para lo cual la entidad determinará si existe mérito para adelantar el procedimiento sancionatorio con la respectiva indagación preliminar, etapa que tiene objeto establecer la ocurrencia de los hechos, si éstos en efecto constituyen faltas o infracciones, o si los mismos han ocurrido bajo una causal que pueda eventualmente excluir de responsabilidad al investigado. En el evento de que exista mérito, la administración a través de un acto administrativo debidamente motivado, dará apertura a la investigación de manera formal y formulará cargos al investigado, señalando con precisión y claridad, las normas aparentemente trasgredidas y las sanciones aplicables dependiendo del caso, para que el investigado, ejerza su derecho de defensa dentro del término de quince (15) días, presente los respectivos descargos y aporte las pruebas que pretenda hacer valer. De existir pruebas por practicar, la entidad así lo hará en un término de treinta (30) días, término que podrá ser de sesenta (60) días cuando sean tres (3) o más investigados, o se deban practicar pruebas en el exterior; **una vez finalizado el periodo probatorio, la administración correrá traslado al investigado para alegar de conclusión por el término de diez (10) días, luego de lo cual se proferirá el acto administrativo definitivo** dentro de los treinta (30) días siguientes.*

*Como antes se consideró, con la expedición del CPACA se debe aplicar el principio de integración normativa que con claridad se estipula en el artículo 47 de ese compendio normativo, en el sentido de que las disposiciones de la parte primera de dicho código se aplicarán en lo no previsto a las normas especiales que establezcan procedimientos sancionatorios, como es el caso de la Ley 1333 de 2009. En armonía con ello, la doctrina ha referido que, las actuaciones administrativas sancionatorias se rigen por la parte primera del CPACA, **regla de integración y prevalencia interna**, esto es, por: a) el procedimiento administrativo general, común y principal; b) por las reglas especiales del procedimiento administrativo sancionatorio; en lo no previsto específicamente en el PAS se aplicará el procedimiento general del CPACA.*

Así, pues, resulta forzoso concluir, que el procedimiento sancionatorio ambiental ha sido complementado en sus etapas con la expedición del CPACA, entre otras, con la oportunidad procesal del traslado para alegar. Entendimiento que además, concuerda con el artículo 3° de la Ley 1333 de 2009, según el cual, son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, entre los cuales están los de buena fe, celeridad, economía procesal, eficiencia y moralidad administrativa, que se traduce en darle al presunto infractor la oportunidad de exponer sus argumentos conclusivos antes de que la autoridad ambiental adopte una decisión final y de fondo.

El Consejo de Estado ha estimado que la omisión del traslado para alegar en el procedimiento sancionatorio ambiental constituye una grave violación del debido proceso que conlleva, incluso, a decretar la medida cautelar de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos en los que se sanciona por violación de normas ambientales. Veamos:

> *"En vista de la importancia que para el ejercicio del derecho de defensa revisten los alegatos de conclusión en cualquier tipo de proceso, la CVS no puede pretender que se siga en forma irreflexiva «[…] el principio de legalidad en materia de procedimiento sancionatorio […]», para dejar de aplicar una disposición legal protectora de garantías integrantes del debido proceso administrativo, como lo son, en este caso «[…] (iv) a que se permita* ***la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación****, (v)* ***a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico*** *[…] (vii) al* ***ejercicio del derecho de defensa y contradicción*** *[…]».*
>
> *La Sala resalta que las garantías integrantes del debido proceso administrativo imponen, ante el vacío que existe en la Ley 1333 frente a la etapa de alegatos de conclusión, la aplicación del artículo 47 del CPACA que al tenor indica que «[…] ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código.* ***Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes*** *[…]», haciendo a su vez aplicable el artículo 48 del CPACA que contempla la etapa de alegatos de conclusión en la siguiente forma: «[…] ARTÍCULO 48. PERÍODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días […]* ***Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos*** *[…]».*
>
> *El vacío legal expuesto ya ha sido estudiado por la doctrina, la cual es partidaria de la aplicación del artículo 48 del CPACA, en la siguiente forma:*
>
> > *«[…] Una enorme falencia de la Ley 1333 de 2009 es el silencio guardado en relación con la etapa de alegatos de conclusión, una etapa que se considera fundamental en este tipo de procesos, pues allí se permite a las partes hacer una valoración de todo lo actuado, antes de que la autoridad proceda a tomar una determinación sobre el particular. Aun así, se entiende que dicha omisión ha sido suplida por la norma general, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, pues en su artículo 48, aplicable a falta de mandato especial, se establece que una vez vencido el período probatorio es obligación de la autoridad dar traslado al investigado por el término de diez días para que presente los alegatos respectivos […]»*

De esta forma, ***le asiste razón al Tribunal Administrativo de Córdoba al encontrar en esta omisión una grave violación del debido proceso administrativo por parte de la CVS en contra de la Reforestadora del Sinú****, no asistiéndole razón al apelante por los motivos expuestos anteriormente"12 (negrilla y subraya dentro del texto original, excepto la del párrafo final).*

Sobre la importancia de los alegatos de conclusión, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-107 de 2004, consideró:

> *"En este contexto, sobre la base de las pruebas incorporadas al proceso, los alegatos de conclusión juegan un destacado papel en orden al mejor entendimiento de los hechos, de los intereses en conflicto, de la forma en que cada extremo asume los motivos de hecho y de derecho –a favor y en contra–, y por tanto, en lo concerniente a la mejor comprensión del universo jurídico y probatorio que ampara los intereses en conflicto. Por consiguiente, de una parte, la dinámica de los alegatos de conclusión tiene la virtualidad de facilitarle a los interesados o contendientes la oportunidad para esgrimir sus argumentos culminantes en procura de sus propios derechos e intereses; y de otra, tal dinámica se ofrece a los ojos de la autoridad administrativa o del juez correspondiente como un conjunto de razonamientos que a manera de referente interpretativo les permite examinar retrospectivamente todas y cada una de las actuaciones surtidas. Lo cual, sin duda alguna, se constituye en hito procesal de significativa importancia para la salvaguarda*

de la postulación y la excepción, al propio tiempo que se atiende a la depuración de la certeza jurídica que requiere el fallador para decir el derecho".

De igual forma, la Contraloría General de la República en el Informe Final de Auditoría de Cumplimiento a las Autoridades Ambientales ANLA y CARs — PAS Ambiental vigencia 2017 (anexo 36, carpeta 04), aludió que:

> *"La Ley 1333 de 2009 no contempló la etapa de traslado para alegar, o el traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición, etapas necesarias dentro del procedimiento, y sin las cuales el derecho de contradicción y defensa del investigado resulta menguado, o casi nulo, si se tiene en cuenta que la Autoridad Ambiental en la mayoría de los casos produce la prueba, y luego de plano, y sin dar traslado de estas pruebas al presunto infractor, adopta la decisión de fondo. No existe dentro del procedimiento mencionado la necesaria transición entre la recolección de la prueba —que en la mayoría de los casos son informes técnicos producidos al interior de la entidad investigadora a través de sus funcionarios-, y la decisión de fondo, de suerte que una vez creada la prueba se adopta la decisión sin mediar contradicción alguna. Por fortuna la Ley 1437 de 2011 vino a corregir esta insuficiencia legal, y consagró como etapas necesarias en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio, el traslado para alegar y el traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición, entre otras. En tal virtud y en concordancia con lo establecido en la Ley 489 de 1998 y en la Ley 1437 de 2011, la autoridad administrativa ambiental ha debido actuar bajo dicho principio, así como los de responsabilidad y eficacia, según los cuales las autoridades deben dar a conocer a los interesados sus actos mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordena la ley y deben buscar que los procedimientos logren su finalidad, saneando las irregularidades procedimentales que se presenten, situaciones que se encuentran en concordancia con lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia T-166 de 2012."*
>
> *Sin perjuicio de lo anterior, el Consejo de Estado ha precisado que "no resulta dable inferir violación material de derechos sustanciales cuando con los alegatos de conclusión que se omitieron, se perseguía únicamente reiterar hechos o apreciaciones que fueron ampliamente formulados con anterioridad en el recurso de apelación, salvo que se hayan practicado pruebas nuevas en la segunda instancia, evento en el cual tales alegaciones resultan ser la única oportunidad para controvertirlas y su omisión generaría nulidad, pero este no fue el caso."*
> *[...]".*

Por lo tanto, y de acuerdo con la jurisprudencia anteriormente anunciada se tiene que el procedimiento sancionatorio está compuesto por las siguientes etapas, las cuales, como se ha indicado, estas etapas no son concurrentes entre sí en un mismo acto procesal, y no pueden omitirse de acuerdo a la finalidad y el objeto que cumplen:

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) **Alegatos de conclusión** (art. 48, inc. 2 Ley 1437)
12) **Determinación de la responsabilidad y sanción** (art. 27).
13) Notificación (art. 28).
14) Publicidad (art. 29).
15) Recursos (art. 30).
16) Medidas compensatorias (art. 31)"

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, porque, como se pudo verificar en el expediente se encuentra que, mediante el auto núm. 900.57.17.203 del 8 de mayo de

2017 se dispuso abrir el periodo probatorio dentro del proceso sancionatorio decretando una visita de inspección ocular a la fuente hídrica denominada "El Cedral", para que determinar si persistía la captación del recurso hídrico por parte del municipio de Gutiérrez, por lo tanto, como quiera que se había ordenado la práctica de nuevas pruebas, debía haberse corrido traslado para alegar de conclusión para que el municipio investigado pudiera ejercer su derecho de defensa, caso que no ocurrió en este asunto, por cuanto una vez se terminó el periodo probatorio, se profirió el respectivo fallo de responsabilidad.

En ese entendido, al no aplicar el principio de integración normativa analizado previamente y, por lo tanto, omitir el traslado para alegar, en conclusión, se está transgrediendo las garantías básicas del debido proceso, impidiendo la materialización del derecho de contradicción y defensa en desarrollo de la actuación sancionatoria ambiental.

En nuestro caso se observa con mediana claridad que se predeterminó, como se había señalado, la etapa de alegatos de conclusión, lo que atenta flagrantemente con el debido proceso y el derecho de defensa por la inobservancia procedimental y el deber de acatar las formas propias de cada juicio como enunciado del artículo 29 superior.

Así las cosas, si bien es cierto, la autoridad administrativa tiene la obligación de investigar el incumplimiento a las disposiciones normativas sanitarias, también lo es que su actuar, no puede pretender sacrificar injustamente los derechos fundamentales de los investigados y ponerlos en una condición de inseguridad jurídica; obviando etapas obligatorias en el procedimiento administrativo sancionatorio.

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Dirección, sin entrar a resolver los argumentos expuestos por el recurrente, observa que se vulneró el debido proceso y el derecho de defensa al omitirse correr traslado para alegar de conclusión dentro del proceso sancionatorio ambiental, por lo que es procedente revocar la Resolución núm. 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2018 que declaró ambientalmente responsable al municipio de Gutiérrez, Cundinamarca, identificado con el NIT 800.094.704-1, de los cargos formulados mediante el auto núm.900.57.17.036 del 20 de febrero de 2017 y así se hará saber en la parte resolutiva de este acto administrativo.

Por último, se ordenará remitir el expediente sancionatorio núm. 900.38.15.47 a la Unidad Ambiental de Cáqueza, para que se realice la notificación y los demás actos correspondientes señalados en esta resolución.

En mérito de lo expuesto la directora general de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar la Resolución núm. 800.36.18.077 del 17 de mayo de 2019, proferida por la Unidad Ambiental de Cáqueza de Corporinoquia, por medio de la cual se declaró responsable al **MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ, CUNDINAMARCA** identificado con el NIT 800.094.704-1, del cargo formulado en el auto núm. 900.57.17-036 de fecha 20 de febrero de 2017, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: Remitir el presente expediente para que se surta la notificación personal del contenido de esta resolución al **MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ, CUNDINAMARCA** identificado con el NIT 800.094.704-1, por intermedio de su representante legal o a quien haga sus veces, haciéndoles saber que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

Parágrafo: Si no fuere posible efectuar la notificación personal dentro del término previsto, deberá hacerse conforme lo dispone el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar comunicar el contenido del presente acto administrativo, al procurador delegado para asuntos ambientales y agrarios para lo de su competencia, enviándole copia del presente proveído, de conformidad con lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO: Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA y una vez surtido este trámite deberá allegar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTÍCULO QUINTO: Ordenar el archivo definitivo del proceso administrativo sancionatorio núm. 900.38.15.47, una vez ejecutoriada la presente resolución.

ARTÍCULO SÉXTO. - Contra la presente resolución no proceden recursos, de conformidad con lo establecido en el inciso 3° del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

DORIS BERNAL CÁRDENAS
Directora General

Revisó: Eliana Muñoz Paredes
Secretaria general

Revisó: Leyd Yohana Hernández Oviedo
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Adriana el Pilar Silva Cortes
CPSP Núm. 120-12-13-23-388

Revisó: Ricardo León Rueda
Profesional Universitario- Coordinador SG

Proyectó: Jesús Barrera Blanco – SG/
CPSP Núm. 120-12-13-23-323 del 29 de marzo de 2022.