

**Grupo de Gestión de Notificaciones**

**CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN MEDIANTE PUBLICACIÓN DE  
AVISO  
Resolución No. 271 del 24 de febrero de 2025**

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) - dentro del expediente SAN0292-00-2018 expidió el Acto Administrativo: Resolución No. 271 del 24 de febrero de 2025, el cual ordenó notificar a: **SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCION Y DESARROLLO ESTRATEGICO SA**

Por consiguiente, para salvaguardar el derecho al debido proceso y con el fin de proseguir con la notificación del Acto Administrativo: Resolución No. 271 proferido el 24 de febrero de 2025, dentro del expediente No. SAN0292-00-2018, en cumplimiento de lo consagrado en el inciso 2° del artículo 69 de la ley 1437 de 2011, se publica en la cartelera de publicación de Actos Administrativos de esta Autoridad, por el término de cinco (5) días hábiles, entendiéndose notificado al finalizar el día siguiente al retiro del aviso .

Asimismo, se realiza la publicación del acto administrativo en la página electrónica de esta Entidad.

Contra este acto administrativo procede recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito ante el funcionario quien expidió la decisión, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, bajo las condiciones, requisitos y términos contemplados en los artículos 74, 75, 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Se advierte que en caso tal que la notificación de este acto administrativo se haya realizado por uno de los siguientes medios como lo establece la Ley 1437 de 2011, de forma personal (artículo 67) por medios electrónicos (artículo 56), en estrados (artículo 2.2.2.3.6.3 del Decreto 1076 de 2015), en una fecha anterior a la notificación por aviso (artículo 69), la notificación válida será la notificación que se haya utilizado en ese momento (personal, por medios electrónicos o en estrados) según corresponda.

Se expide la presente constancia en Bogotá D.C., el día 04 de marzo de 2025.



Ambiente



Radicación: 20256605101223

Fecha: 04 MAR. 2025

EINER DANIEL AVENDANO VARGAS  
COORDINADOR DEL GRUPO DE GESTION DE NOTIFICACIONES

RAFAEL GUILLERMO OCHOA MONTES  
CONTRATISTA

Proyectó: *Rafael Guillermo Ochoa Montes*  
Archivase en: SAN0292-00-2018

Carrera 13 A No. 34 – 72 Bogotá, D.C.  
Código Postal 110311132  
Nit: 900.467.239-2  
Centro de Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998  
PBX: 57 (1) 2540119  
[www.anla.gov.co](http://www.anla.gov.co)  
GD-FO-03 OFICIOS V8  
26/05/2023  
Página 2 de 2



Autoridad Nacional  
de Licencias Ambientales



**AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS  
AMBIENTALES  
- ANLA –  
RESOLUCIÓN N° 000271  
(24 FEB. 2025)**

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO  
SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS  
AMBIENTALES – ANLA**

En cumplimiento de lo establecido en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, así como de las conferidas por el Decreto Ley 3573 del 27 de septiembre de 2011, modificado por el Decreto 376 del 11 de marzo de 2020, de la Resolución No. 1223 del 19 de septiembre de 2022 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, considera lo siguiente,

**I. Asunto a decidir**

Dentro del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado dentro del expediente SAN0292-00-2018, de conformidad con lo señalado en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 9 de la Ley 2387 de 2024 se procede a verificar si en efecto el CONSORCIO VIAL HELIOS con NIT. 900.330.374-1, conformado por CONCRETO S.A., con NIT. 890.901.110-8; CSS CONSTRUCTORES S.A., con NIT. 832.006.599-5; IECSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO S.A. SUCURSAL COLOMBIA) con NIT. 900.355.640 – 2 y por el señor CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.199.222 de Pasto (en adelante CONSORCIO VIAL HELIOS), en ejecución del proyecto “Ruta del Sol Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600) – San Ramón Bajo (K51+700)”, localizado en jurisdicción de los municipios de Guaduas y Caparrapí, en el departamento de Cundinamarca, incurrió o no, en la infracción de carácter ambiental descrita en el Auto No.1364 del 02 de abril de 2018, mediante el cual se formularon cargos.

**II. Competencia**

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) es competente para iniciar, adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

en materia ambiental, teniendo en cuenta que es la autoridad facultada para otorgar y efectuar seguimiento al instrumento ambiental del proyecto.

Dicha facultad le fue transferida del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante MADS o “el Ministerio”), de acuerdo con la desconcentración administrativa prevista en los numerales 1°, 2° y 7° del artículo tercero del Decreto 3573 de 2011, en concordancia con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 5 de la Ley 2387 de 2024.

El numeral 7 del artículo 3° del Decreto – Ley 3573 de 2011, asignó a la ANLA la función de “Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya”.

Por su parte, el párrafo 1 del artículo 5 de la Ley 2387 de 2024 establece que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental.

En el presente caso, la presunta infracción investigada se encuentra directamente relacionada con las obligaciones derivadas en desarrollo del proyecto Vial Ruta del Sol Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600) — San Ramón Bajo (K51+700), localizado en jurisdicción de los municipios de Guaduas y Caparrapí, en el departamento de Cundinamarca, cuya licencia ambiental fue otorgada mediante la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011 (y sus respectivas modificaciones) por la ANLA al CONSORCIO VIAL HELIOS.

Así las cosas, es la ANLA la entidad competente para iniciar, adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo del artículo segundo de la Ley 1333 de 2009, modificado por el párrafo 1 del artículo 5 de la Ley 2387 de 2024 por infracciones directas a la Ley o actos administrativos, cometidas en ejecución del referido proyecto.

En línea con lo anterior, se destaca que en el numeral 4 del artículo 2 del Decreto 376 de 2020 “Por el cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA”, se estableció como función del Despacho de la Dirección General: “Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas, al igual que expedir las medidas sancionatorias por presunta infracción en materia ambiental, en los asuntos objeto de su competencia”.

Por último, se resalta que mediante la Resolución No. 1223 del 19 de septiembre de 2022 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se determinó:

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*“Artículo 1. Nombrar con carácter ordinario al señor RODRIGO ELIAS NEGRETE MONTES, identificado con la cédula de ciudadanía No. 78.691.601, en el empleo de Director General, Código 0015, de la planta de personal de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA”.*

**III. Antecedentes relevantes y actuación administrativa****3.1. Antecedentes permisivos LAM5149**

**3.1.1.** La ANLA mediante Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011 le otorgó licencia ambiental al CONSORCIO VIAL HELIOS con NIT. 900.330.374-1 para el desarrollo del proyecto vial “Ruta del Sol Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600) – San Ramón Bajo (K51+700)”, localizado en jurisdicción de los municipios de Guaduas y Caparrapí en el departamento de Cundinamarca.

**3.1.2.** Mediante Resolución No.196 de 28 de febrero de 2013 la ANLA modificó la licencia ambiental en el sentido de incluir el Campamento Guaduro e infraestructura asociada.

**3.1.3.** LA ANLA mediante Resolución No. 259 del 19 de marzo de 2013 impuso medidas adicionales en desarrollo del control y seguimiento ambiental, a fin de prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011 y tomó otras determinaciones.

**3.1.4.** Posteriormente, la ANLA mediante Resolución No. 631 de 28 de junio de 2013 autorizó la modificación de la licencia ambiental en el sentido de ajustar las abscisas y coordenadas de localización del puente sobre la quebrada Nacunales, la modificación del polígono para el Campamento Río Negro y otros aspectos.

**3.1.5.** De igual manera la ANLA, mediante Resolución No. 0040 del 22 de enero de 2014 modificó la licencia ambiental inicialmente otorgada en el sentido de autorizar la construcción del puente La Mermeja entre otros aspectos.

**3.2. Antecedentes sancionatorios SAN0292-00-2018**

**3.2.1.** Mediante Auto No.3383 del 05 de agosto de 2014, la ANLA, en el marco de las facultades conferidas por la Ley 1333 de 2009, dispuso la apertura de investigación en contra del CONSORCIO VIAL HELIOS, con el fin de verificar las acciones u omisiones constitutivas de infracción ambiental, dentro de la ejecución del proyecto vial Ruta del Sol, Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600)- San Ramón Bajo (K51+700), localizado en jurisdicción de los municipios de Guaduas y Caparrapí en el departamento de Cundinamarca.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

- 3.2.2.** El Auto No.3383 del 5 de agosto de 2014 fue notificado por aviso el día 27 de agosto de 2014 al CONSORCIO VIAL HELIOS mediante el radicado 4120-E2-43688 del 22 de agosto de 2014, con sello de recibido del 26 de agosto de 2014, previo envío de citación para notificación personal con radicado 4120-E2-11743 del 12 de agosto de 2014, según constancia visible en el expediente.
- 3.2.3.** El mencionado auto fue publicado en la gaceta de la ANLA el 5 de agosto de 2014 y comunicado a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios con radicado 201471251-2-000 del 19 de diciembre de 2014, a la Corporación Autónoma Regional CAR, con radicado 201471252-2-000 del 19 de diciembre de 2014 y a la Agencia Nacional de Infraestructura con radicado 2015000114-2-000 del 05 de enero de 2015, de conformidad con las constancias obrantes en el expediente sancionatorio.
- 3.2.4.** En virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 esta Entidad generó el concepto técnico No. 3045 del 28 de junio de 2017, el cual fue la motivación técnica del Auto No. 1364 de 2 de abril de 2018, mediante el cual se formuló pliego de cargos en contra del CONSORCIO VIAL HELIOS.
- 3.2.5.** El referido acto administrativo se le notificó a CSS Constructores S.A., por edicto desfijado el 16 de junio de 2018, previa citación que se hiciera para intentar la notificación personal, a través de oficio entregado el 13 de abril de 2018, conforme constancia de Servicios Postales Nacionales S.A 4-72. De igual forma, dicho acto se le notificó a la sociedad denominada Constructora Concreto S.A., por edicto desfijado el 25 de abril de 2018, previa citación que se hiciera para intentar la notificación personal, a través de oficio entregado el 06 de abril de 2018 conforme constancia de Servicios Postales Nacionales S.A 4-72. De igual manera se le notificó a la sociedad IECSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO S.A. SUCURSAL COLOMBIA), por edicto desfijado el 26 de abril de 2018, previa citación que se hiciera para intentar la notificación personal a través de oficio enviado el 11 de abril de 2018 al correo manuelg.sarmiento@gmail.com. Por último, se notificó al señor Carlos Alberto Solarte Solarte por edicto desfijado el 26 de abril de 2018, previa citación que se hiciera por correo electrónico juridicautdvcc@gmail.com del 03 de abril de 2018 y, a Consorcio Vial Helios, por notificación personal a la apoderada, señora Kelly Andrea Pulido Guevara, el día 04 de abril de 2018.
- 3.2.6.** En ese sentido, y en virtud del ejercicio del derecho de contradicción y defensa, mediante radicado ANLA No. 2018045372-1-000 del 17 de abril de 2018, el CONSORCIO VIAL HELIOS a través de su apoderado el Dr.Javier Guarín López allegó dentro del término legal escrito de descargos en contra del Auto No. 1364 de 2 de abril de 2018.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

- 3.2.7.** En cumplimiento de los artículos 25 y 26 de la Ley 1333 de 2009, mediante el auto No. 2319 del 30 de abril de 2019, se abrió formalmente el periodo probatorio dentro del procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio iniciado a través del Auto No. 3383 del 05 de agosto de 2014.
- 3.2.8.** Dicho acto administrativo se le notificó al apoderado del investigado de manera electrónica el día 16 de mayo de 2019 mediante oficio 2019063481-2-000 de 16 de mayo de 2019 enviado al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com, según constancia obrante en el expediente.
- 3.2.9.** De igual manera fue notificado al CONSORCIO VIAL HELIOS de manera electrónica el día 15 de mayo de 2019 mediante oficio 2019083181-2-000 del 15 de mayo de 2019 enviado al correonotificacionesjudiciales@cvhelios.com, según constancia obrante en el expediente.
- 3.2.10.** A través del Auto No.8044 del 23 de septiembre de 2019, se realizó el saneamiento documental del expediente identificado con LAM5149 (S), asociado al precitado Auto No.3383 del 05 de agosto de 2014, correspondiente al expediente permisivo LAM5149, en el sentido de identificarse en adelante y para todos los efectos, con el número SAN0292-00-2018.
- 3.2.11.** Mediante Auto No.10602 del 28 de noviembre de 2019 se resolvió el recurso de reposición contra el Auto No. 2319 del 30 de abril de 2019, en la cual se repone la decisión allí adoptada en el sentido de decretar como prueba la visita técnica a los sitios donde se explotó el material de arrastre en la cuenca del Río Negro en jurisdicción del municipio de Caparrapí, Cundinamarca según las autorizaciones temporales N. LCJ-15161, y LCN-14071, con el propósito de constatar la ausencia de afectaciones ambientales.
- 3.2.12.** El precitado Auto es notificado al señor Carlos Alberto Solarte por aviso con oficio 2019203203653-2-000 del 24 de diciembre de 2019 al correo contabilidad@casolarte.com, previo envío de citación para notificación personal enviada de manera electrónica el día 15 de diciembre de 2019 mediante oficio 2019197979-2-000 del 15 de diciembre de 2019; a la sociedad CONSTRUCTORA CONCONCRETO S.A de manera electrónica el día 18 de diciembre de 2019 con oficio 20109199161-2-000 al correo tramiteslegales@conconcreto.com ; a la sociedad CCS CONSTRUCTORES S.A por aviso con oficio 2019203652-2-000 del 24 de diciembre de 2019 al correo notificaciones@6css-constructores.com, previo envío de citación para notificación con oficio 2019197976-2-000 del 16 de diciembre de 2019; a la sociedad IECSA S. A (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO S.A. SUCURSAL

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

COLOMBIA) por aviso con oficio 2019203651-2-000 del 24 de diciembre de 2019 al correo manuelg.sarmiento@gmail.com previo envío de citación para notificación con oficio 2019197973-2-000 del 18 de diciembre de 2019 y por último al apoderado de CONSORCIO VIAL HELIOS el doctor Javier Guarín mediante correo electrónico el día 13 de diciembre de 2019 al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com mediante oficio 2019195880-2-000 del 12 de diciembre de 2019.

**3.2.13.** Mediante Auto No.0054 de 10 de enero de 2020, se fijó fecha de vista técnica para la práctica de la prueba decretada en el Auto 10602 de 28 de noviembre de 2019 y estableció el cobro por concepto de la práctica de esta junto con las condiciones de acreditación del referido pago.

**3.2.14.** El precitado Auto es notificado al señor Carlos Alberto Solarte por aviso con oficio 2020007094-2-000 del 20 de enero de 2020 al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com, previo envío de citación para notificación personal enviada de manera electrónica el día 10 de enero de 2020 mediante oficio 2020003020-2-000 del 10 de enero de 2020; a la sociedad CONSTRUCTORA CONCONCRETO S.A por aviso con oficio 2020007097-2-000 del 20 de enero de 2020 al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com, previo envío de citación para notificación con oficio 2020003033-2-000 del 10 de enero de 2020; a la sociedad CCS CONSTRUCTORES S.A por aviso con oficio 2020007098-2-000 del 20 de enero de 2020 al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com, previo envío de citación para notificación con oficio 2020003031-2-000 del 10 de enero de 2020; a la sociedad IECSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO S.A. SUCURSAL COLOMBIA) por aviso con oficio 2020007099-2-000 del 20 de enero de 2020 al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com, previo envío de citación para notificación con oficio 2020003027-2-000 del 10 de enero de 2020 y por último al apoderado de CONSORCIO VIAL HELIOS el doctor Javier Guarín mediante por aviso con oficio 2020007093-2-000 del 20 de enero de 2020 al correo Javier\_envirolaw@hotmail.com, previo envío de citación para notificación con oficio 2020003018-2-000 del 10 de enero de 2020, quedando ejecutoriado el 22 de enero de 2020.

**3.2.15.** En cumplimiento de lo anterior, mediante radicado 2020010472-1-000 de 24 de enero de 2020, el abogado Javier Guarín López en calidad de apoderado del investigado, allegó copia de la consignación por valor de CATORCE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$14.862.000.oo), por concepto de la práctica de la prueba decretada en Auto 10602 de 28 de noviembre de 2019.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

- 3.2.16.** Mediante Auto 347 del 27 de enero de 2020 se ordenó fijar el día seis (6) de febrero de 2020, como fecha para la práctica de la prueba decretada en el Auto 10602 de 28 de noviembre de 2019.
- 3.2.17.** El precitado Auto se comunicó el señor CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, y a las sociedades CONCRETO S.A., CSS CONSTRUCTORES S.A. y también a IECOSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO SA SUCURSAL COLOMBIA, el día 27 de enero de 2020.
- 3.2.18.** Mediante radicado 2020019899- 3-000 del 11 de febrero de 2020 se allegaron los resultados de la visita de verificación técnica decretada en el marco del Auto No.347 del 27 de enero de 2020.
- 3.2.19.** A través del radicado 2020177923-1-00 de 13 de octubre de 2020 el abogado Javier Guarín López informó la renuncia al poder especial para la representación jurídica del CONSORCIO VIAL HELIOS en el proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante Auto 3383 del 5 de agosto de 2014, obrante en el expediente SAN0292-00-2018.
- 3.2.20.** Mediante radicado No.2021044807-1-000 del 12 de abril de 2021, el CONSORCIO VIAL HELIOS presentó información para impulso procesal dentro de la investigación iniciada mediante Auto No. 3571 del 31 de agosto de 2015.
- 3.2.21.** Por medio del Auto No. 008360 de 1 de octubre de 2024 se corrió traslado para alegatos de conclusión.
- 3.2.22.** El citado acto administrativo fue notificado de manera electrónica el 2 de octubre de 2024 al CONSORCIO VIAL HELIOS, conformado por CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, CONSTRUCTORA CONCRETO S.A. - CONCRETO S.A., CSS CONSTRUCTORES S.A. y SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCION Y DESARROLLO ESTRATEGICO S.A.
- 3.2.23.** Mediante radicado 20246201189442 de 15 de octubre de 2024, la apoderada del CONSORVIO VIAL HELIOS presentó alegatos de conclusión.

**IV. Reconocimiento de personería jurídica**

Este despacho considera pertinente referirse al poder especial, amplio y suficiente, presentado mediante radicado 20246201189442 del 15 de octubre de 2024, otorgado por JORGE ALEJANDRO GONZÁLEZ GÓMEZ, en calidad de representante legal del CONSORCIO VIAL HELIOS, a la abogada KETTY PAOLA MONTES JASPE, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.065.620.026 y

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

portadora de la T.P. 235.440 del C.S. de la J., para que represente los intereses del Consorcio.

Ahora bien, respecto a las facultades señaladas en el radicado del asunto y que los peticionarios señalan como poder, es importante remitirnos a la Ley 1564 de 2012, la cual establece la normatividad que rige sobre el otorgamiento de poder, para lo cual es necesario traer a colación los artículos 73, 74 y 75 de la norma señalada los cuales establecen:

“(…)

*ARTÍCULO 73. DERECHO DE POSTULACIÓN. Las personas que hayan de comparecer al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado legalmente autorizado, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.*

*ARTÍCULO 74. PODERES. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.*

*El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.*

(…)

*Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.*

*Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio.*

*ARTÍCULO 75. DESIGNACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE APODERADOS. Podrá conferirse poder a uno o varios abogados.*

*Igualmente podrá otorgarse poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. En este evento, podrá actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en su certificado de existencia y representación legal. Lo anterior, sin perjuicio de que la persona jurídica pueda otorgar o sustituir el poder a otros abogados ajenos a la firma. Las Cámaras de Comercio deberán proceder al registro de que trata este inciso.*

*En ningún caso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona.*

*El poder especial para un proceso prevalece sobre el general conferido por la misma parte.*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*Si se trata de procesos acumulados y una parte tiene en ellos distintos apoderados, continuará con dicho carácter el que ejercía el poder en el proceso más antiguo, mientras el poderdante no disponga otra cosa.*

*Podrá sustituirse el poder siempre que no esté prohibido expresamente.*

*El poder conferido por escritura pública, puede sustituirse para un negocio determinado, por medio de memorial.*

*Quien sustituya un poder podrá reasumirlo en cualquier momento, con lo cual quedará revocada la sustitución.*

*(...)”.*

De la norma transcrita se infiere que para actuar dentro de un proceso, como en el caso que nos ocupa trámite administrativo ambiental requiere ser el titular del mismo o mediante apoderado a través de un poder, en el ejercicio del derecho de postulación; pero es importante destacar que el poder requiere que este sea conferido a un profesional del derecho en caso de suscribirse con una persona natural o una persona jurídica que pueda cuyo objeto social principal sea la de la prestación de servicios jurídicos y que en caso de ser un poder general, el mismo debe ser conferido por escritura pública, y si se tratase de un poder especial, podrá conferirse por documento privado, con la salvedad que los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados, en el proceso de la referencia.

Que como quiera que se cumplen los requisitos legales establecidos en el artículo 74 de la Ley 1564 de 2012, se procederá a reconocerle personería adjetiva a la mencionada apoderada y se indicará en la parte dispositiva del presente acto administrativo.

## **V. Análisis del caso en concreto**

Se procederá al análisis de las conductas reprochadas al CONSORCIO VIAL HELIOS como titular de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución No. 140 del 30 de noviembre de 2011 (y sus respectivas modificaciones), los descargos presentados a través del radicado 2018045372-1-000 del 17 de abril de 2018, las pruebas obrantes en el expediente, así como las consideraciones del Concepto Técnico No. 4507 del 30 de julio de 2021 en el cual se evaluaron los argumentos expuestos por la investigada.

Para tales efectos, la presente decisión se construirá argumentativamente siguiendo el orden que a continuación se expone:

5.1 Descargos presentados por el apoderado del CONSORCIO VIAL HELIOS.

5.2 Alegatos de conclusión presentados por la apoderada del CONSORCIO VIAL HELIOS.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

5.3 Consideraciones de la ANLA teniendo en cuenta los descargos y alegatos de conclusión.

- A. Consideraciones de esta Entidad frente a los fundamentos jurídicos.
- B. Consideraciones de esta Entidad frente al primer cargo.
- C. Consideraciones de esta Entidad frente al segundo cargo.
- D. Consideraciones de esta Entidad frente a la caducidad.

**5.1. Descargos presentados por el apoderado del CONSORCIO VIAL HELIOS**

Con relación a los hechos objeto de investigación, el apoderado del CONSORCIO VIAL HELIOS, en oficio allegado a través del radicado 2018045372-1-000 del 17 de abril de 2018 expuso lo siguiente:

“(…)

**I. Corrección previa de Procedimiento – Eventual Nulidad por violación al debido proceso Administrativo**

*Previo a entrar en el análisis de los argumentos de fondo que permiten concluir la ausencia de responsabilidad de mis representadas que conforman el Consorcio Vial Helios, es necesario poner en evidencia un aspecto procedimental que tiene que ver con la indebida formulación de los cargos, lo cual deviene claramente en la violación de lo debido proceso administrativo, VULNERANDO DERECHOS FUNDAMENTALES con las actuaciones emanadas por la autoridad, según exponemos:*

*Ordena el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, en su artículo 47 que los procedimientos sancionatorios administrativos se ceñirán a todo lo previsto en el Código, salvo cuando por leyes especiales tengan un procedimiento especial, tal y como ocurre en materia ambiental con la Ley 1333 de 2009; sin embargo, establece el mismo artículo 47, que los vacíos procedimentales de las leyes especiales serán llenados por el CPACA. Así también lo indica el artículo 2 inciso 2 y artículo 34 del mismo Cpaca.*

*En este orden de ideas, ordena el referido artículo 47 que, en la formulación de los cargos, cuando haya mérito para ello, se “señalará con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes.*

*El CPACA, Ley 1437 de 2011, por ser posterior a la Ley 1333 de 2009, complementó el artículo 24 de este procedimiento ambiental, es decir, amplió los requisitos que debe cumplir la autoridad ambiental al momento de formular cargos toda vez que, adicionalmente al señalamiento de los hechos constitutivos de infracción y a las normas presuntamente violadas, la autoridad ambiental debe adicionalmente hacer un análisis de las **sanciones o medidas procedentes que se desprenden de la imputación**, por lo que resulta obligatorio para las autoridades ambientales realizar la respectiva tasación punitiva y la determinación de las medidas de reparación y/o*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*compensación que procedan al momento de formular cargos, lo que evidentemente no hizo.*

(...)

*Siguiendo esta regla, se solicita a la ANLA CORREGIR la etapa procesal previa y fundamentar adecuadamente el proveído de cargos AUTO 01364 de 2 de abril de 2018, en el sentido de incluir detallada y fundamentadamente las eventuales sanciones y medidas especiales que impondría la autoridad ambiental en el evento de confirmarse los cargos imputados, tal y como lo ordena el art 47 del CPACA.*

*Se pide por tanto corregir la actuación administrativa antes señalada so pena de afectarla de plena nulidad”*

**II. VIOLACION DEL DEBIDO PROCESO POR VARIACIÓN EN LOS HECHOS OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN**

*Establece el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 que los procedimientos sancionatorios se inician de oficio, a petición de parte o por haberse impuesto una medida preventiva.*

*En el presente caso se observa también que en el auto El acto (sic) administrativo que ordene la iniciación del procedimiento sancionatorio ambiental será debidamente fundamentado y ordenará “verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales” y se notificará personalmente que están involucradas en estos hechos.*

*Lo (sic) implica que los hechos u omisiones que generan el procedimiento sancionatorio ambiental deben estar plenamente definidos en el acto administrativo que ordena el inicio del trámite procesal y estos, enmarcaran todo el trámite del procedimiento sancionatorio ambiental.*

(...).

*Todo esto es la concreción del **principio de congruencia** al que está sometida la administración, pues sus decisiones deberán estar en perfecta consonancia con los motivos que le dieron origen, pero además hacen parte del derecho de defensa, toda vez que el acto que le da inicio a un procedimiento sancionatorio deberá ser notificado a la persona o personas que tengan relación con los hechos u omisiones, para que colaboren con la autoridad en el esclarecimiento de la verdad y misma (sic) manera para que aporten las pruebas que desde ese momento procesal los pueda desvincular de los hechos o demostrar alguna causal eximente de responsabilidad.*

*Pues bien, en el presente procedimiento sancionatorio ambiental es evidente que la ANLA violó el principio de congruencia, violó el debido proceso y afectó el derecho de defensa de los imputados toda vez que los hechos que dieron origen al procedimiento sancionatorio son totalmente diferentes a los que relacionan los cargos formulados.*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

(...)

*Como ya se expuso, al modificar la ANLA los hechos que le fueron denunciados y que motivaron el Auto 3383 de 2014 no solamente violó el derecho fundamental de las denunciantes sino que, adicionalmente violó el debido proceso y el derecho de defensa de mis prohijadas toda vez que éstas tenían conocimiento de las respectivas denuncias de las señoras Angel, del procedimiento ambiental por la supuesta afectación del río Negro, con ocasión de la explotación del material de arrastre, según se desprendía del pluricitado Auto 3383 y luego la ANLA modifico los hechos e imputó por hechos totalmente diferentes a los que motivaron el acto administrativo de inicio de trámite sancionatorio ambiental.*

*Así se observa una vulneración total y absoluta al debido proceso administrativo iniciado por Auto 3383 de 2014, por cuanto se están formulado cargos respecto de hechos que no fueron los que motivó la autoridad ambiental para iniciar el proceso con fundamento en la Ley 1333 de 2009.*

**III. DESCARGOS**

(...)

**1) PRIMERA IMPUTACIÓN**

(...)

**a) Imputación Fáctica**

(...)

*La transcripción del articulado de la licencia ambiental permite evidenciar fácilmente la imprecisión del cargo y la falta de técnica jurídica en su formulación, toda vez que de la simple lectura del artículo 12 numerales 21 y 21.7 de la Resolución 140 de 2011, evidenciamos al menos 36 obligaciones o imposición de acciones a cargo del consorcio HELIOS, lo que de bulto genera la duda razonable si en efecto se incumplieron la totalidad de esas obligaciones o solamente alguna de ellas, hecho que no aclaró la ANLA, razón por la cual se vulnerando la exigencia de la Ley 1333 de precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de cuál obligación es objeto de incumplimiento.*

*A manera de ejercicio didáctico y sin pretender agotar el tema, haremos un corto listado de las obligaciones impuestas al consorcio HELIOS en los numerales 21 y 21.7 del artículo 27 de la Resolución 140 de 2011, desglosadas para evidenciar la imprecisión de la ANLA en su cargo*

(...)

*De ser cierto que se incumplieron con todas y cada una de las obligaciones impuestas por la ANLA en la licencia ambiental al consorcio HELIOS el acto administrativo 140 de 2011 artículo 12 numerales 12 y 12.7, éste ya estaría afectado*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

de pérdida de ejecutoriedad para el 2 de abril de 2018, día en que expidió el Auto 1364 que imputa cargos.

Para el efecto, se debe considerar que la Resolución 140 de 2011 se expidió el día 30 de noviembre y quedó ejecutoriada 10 días después, es decir que el día 7 de diciembre del mismo año 2011; por esta razón, para el día 7 de diciembre de 2016, sin que se hubiera cumplido la predicada obligación, ya habría operado la pérdida de ejecutoriedad de la misma, según lo previsto en el numeral 3 del artículo 91 del CPACA.

(...)

**b. IMPUTACIÓN JURÍDICA**

(...)

Frente a esta imputación jurídica realizada por la ANLA, se expondrán a continuación la (sic) excepciones por las cuales muy respetuosamente consideramos que el cargo no puede prosperar y por ende no puede declarar responsable a las empresas y personas que represento que conforman el Consorcio Vial Helios, pues toda actuación administrativa del Estado debe respetar y basarse en el principio de respeto al debido proceso. Veamos:

**1. Violación del Debido Proceso Administrativo**

(...)

Ahora bien, en el artículo primero del Auto 1364 de 2018 se lee claramente que el primer cargo imputado es la violación de los numerales 12 y 12.7 del artículo 12 de la Resolución 140 de 2011, sin embargo, en los considerandos del mismo auto, en el intitulado IMPUTACIÓN JURÍDICA, la ANLA amplía la violación normativa a los Autos 877 de 2013 y 986 de 2015, lo que evidentemente excede lo dispuesto en el artículo 47 del CPACA y 5° de la Ley 1333 de 2009.

Esta actuación de la ANLA antes de cumplir con rigor el mandato de la norma en cita sobre la precisión y claridad de los cargos, genera confusión sobre la imputación jurídica toda vez que extiende el alcance del Auto 1364 de 2018 a otros actos administrativos que no fueron analizados en la parte considerativa y sobre todo que en el resuelve del Auto de imputación ya no los cita.

Del mismo modo, con esta actitud viola el principio de congruencia entre el motivo que originó el procedimiento sancionatorio y los cargos imputados.

Si tenemos en cuenta que el **Auto 3383 de agosto 05 de 2014** con el que dio inicio al procedimiento sancionatorio, **es anterior al Auto 986 del 2015** que según la autoridad ambiental le sirve de fundamento jurídico a su proceso ambiental. No se entiende como pretende la ANLA justificar que su procedimiento sancionatorio se generó sobre el supuesto incumplimiento o violación del Auto 986 de 2015 si este no existía jurídicamente al momento de aperturarse la investigación, con lo cual se

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*evidencia fácil y sencillamente violación directa del mandato constitucional del artículo 29 de la norma suprema, que ordena que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”*

(...)

**c. CULPABILIDAD**

(...)

*Si bien es cierto que esta calificación jurídica se hace en virtud de la presunción legal establecida en la Ley 1333 de 2009, en cuanto se presume la culpa o dolo del infractor, para las empresas imputadas miembros del consorcio HELIOS no es aceptable la imputación a título de culpa, por cuanto la empresa siempre ha sido diligente y cuidadosa de cumplir las normas de importación de los bienes.*

(...)

**d. TEMPORALIDAD**

(...)

*Según la ANLA el marco temporal de la conducta imputada se circunscribe a que el inicio de la infracción fue a partir del 19 de junio de 2013 y finalizó cuando se emitió el concepto técnico 03045 de junio 28 de 2017, vulnera flagrantemente el derecho de defensa y es incoherente con la imputación jurídica y fundamentación fáctica del cargo.*

*Es evidente que el citado marco temporal no tiene nada que ver con el hecho imputado del mismo cargo formulado, toda vez que éstos (fundamentos fácticos y jurídicos) hace referencia al supuesto incumplimiento por parte del consorcio HELIOS en arribar una información exigida en la Resolución 140 de 2011. Por lo tanto, la fecha de la visita técnica del 19 de junio de 2013 que realizó los funcionarios de la ANLA a la zona del proyecto nada tiene que ver con este factor imputado y esto genera una violación del debido proceso administrativo en la tipificación de la conducta, en especial, la temporalidad.*

*Sobre este particular nos sostenemos que la información requerida por la ANLA reposa en el expediente y que, en todo caso, de acuerdo con el artículo 91 del CPACA ya caducó la posibilidad jurídica de esta autoridad de exigir su cumplimiento.*

*En gracia de la discusión la temporalidad de la obligación que es la misma para determinar el incumplimiento y consecuentemente la infracción, no es aquélla que la autoridad ambiental sustente motu proprio sino la que fija en el acto administrativo a partir de la cual debe corroborar si la persona, natural o jurídica obligada, cumplió o no la obligación establecida por acto administrativo.*

*Para el presente caso, es presentar en el ICA la información requerida, y ésta fecha fijada en acto administrativo para presentarlo, marca la pauta de incumplimiento,*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*estableciendo si se aportó o no la información, y a partir de allí la tipificación de la conducta constitutiva de infracción ambiental.*

(...)

**e. SUSTENTO PROBATORIO**

(...)

*La única prueba válida, de acuerdo con la naturaleza de la imputación es la revisión integral y detallada del expediente de la Resolución 140 de 2011, por esta razón me remito a estos documentos para corroborar la inexistencia del hecho imputado.*

**f. CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

(...)

*Esta nueva afirmación de la ANLA se aparta de la expuesta en el artículo primero del Auto 1364 de 2018 en donde imputó el incumplimiento de los numerales 12 y 12.7 del artículo 12 de la Resolución 140 de 2011, pues bien, para demostrar la errada imputación de la autoridad ambiental me remito al expediente de la referida Resolución 140 de 2011.*

(...)

*En el presente caso no hay elemento probatorio alguno que fundamente los elementos fácticos imputados, y así mismo, para demostrar las presuntas afectaciones; lo dicho en los conceptos por los profesionales técnicos están desprovistos de legalidad probatoria, pues aquéllos son personal contratado y de apoyo a la autoridad pública; no son funcionarios públicos que bajo la gravedad del juramento relacionen los elementos fácticos que le sirven a la ANLA para formular cargos.*

*Su dicho, es apenas una apreciación subjetiva carente de valor probatorio y por ello, no se acepta como fundamento de cargo los conceptos emitidos, pues el fin de éstos al momento de ordenar la elaboración es el de fundamentar los actos administrativos, como así ocurrió, no como elemento de prueba y convicción con las exigencias antes indicadas.*

**g. AFECTACIONES O RIESGOS AMBIENTALES**

(...)

*La supuesta generación del “riesgo de afectación al recurso tierra”, no aparece demostrada en el referido concepto técnico 03045 de 2017, es más, en el mismo informe se alega que no existe evidencia que la extracción del material de arrastre esté generando procesos de socavación de las orillas del cauce y que para llegar a ésta conclusión los técnicos requerían realizar varios estudios.*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*Lo que sí es evidente es que en el expediente no obra ningún razonamiento en donde justifique que la supuesta falta de entrega de la información requerida en la Resolución 140 de 2011 (que no estableció temporalidad) hubiera generado algún riesgo para el ambiente. Debo recordar que el cargo imputado es por la supuesta omisión de entregar una información a la ANLA y no por alguna irregularidad en el manejo de obras hidráulicas o en la explotación del material de arrastre.*

*Es incoherente el cargo que se refiere conforme a la imputación fáctica y jurídica a una imputación normativa, y ahora, con este agravante, se pretenda incluir afectaciones que no son motivación fáctica del cargo hecho.*

**h. OTRAS CAUSALES DE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

*Sin perjuicios de todo lo dicho, vale la pena presentar a continuación otros argumentos que deben conducir a la autoridad a exonerar de responsabilidad a mi representada, a saber:*

**a. DEBIDA DILIGENCIA**

*El Consorcio Vial Helios actuó con debida diligencia, cuidado y correcto manejo técnico en la explotación del material de arrastre en el río Negro, según las Autorizaciones Temporales No. LCJ-15161, y LCN-14071 al punto que las tareas de extracción de ese material concluyeron con anterioridad al 04 de enero del año 2014, que no se evidenciaron efectos o daños al ambiente y a los recursos naturales renovables, diferentes a los que por la naturaleza de la dinámica hídrica se presentan en ríos de montaña con es (sic) el caso del río Negro en jurisdicción del municipio de Caparrapí, Cundinamarca.*

*La explotación temporal minera de material de arrastre se concluyó en los términos menoscabo a los recursos naturales renovables, por esta razón nos remitimos a los diferentes informes ICA presentados por el consorcio HELIOS y la documentación obrante en la Agencia Nacional de Minería en seguimiento de los título (sic) mineros temporales.*

**2. SEGUNDA IMPUTACIÓN**

*(...)*

*Este cargo resulta, por decirlo menos, que imposible, toda vez que nuevamente la ANLA viola flagrantemente el principio de congruencia que debe existir entre el Auto de Apertura de Investigación Ambiental, Auto 3383 del 5 de agosto de 2014 y los cargos formulados en el Auto 1364 de 2018, toda vez que como se expuso anteriormente y como lo refiere el artículo 29 de la Constitución Política “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”.*

*(...)*

*De la simple confrontación cronológica se evidencia el yerro la ANLA, toda vez que el Auto de Apertura de Investigación Ambiental 3383 está calendado el 05 de agosto*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*de 2014 y el acto administrativo del que se predica su incumplimiento es la Resolución 300 fechada el 17 de marzo de 2015, es decir 7 meses después de iniciada la investigación administrativa, lo que de bulto viola la Constitución, por ser norma en sede administrativa posterior a los hechos la investigación.*

*Como se expuso en el anterior cargo, debe haber plena coincidencia entre el hecho que se investiga y la imputación que se le hace al presunto infractor, es decir, en el transcurso de la investigación sancionatoria ambiental no se pueden modificar los hechos objeto de investigación pues esto devendría en otra investigación y se le violara el derecho al debido proceso del investigado y el derecho a la defensa, ya que la etapa de la investigación dentro del procedimiento sancionatorio ambiental está prevista para que el investigado pueda aportar pruebas tendientes a demostrar cualquiera de las causales de cesación de procedimiento previstas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009.*

*Es claro que la ANLA aperturó la investigación ambiental del Auto 3383 de 2014 con ocasión de una posible afectación ambiental en las orillas del río Negro, en jurisdicción del municipio de Caparrapi, denunciada en el año 2013 por las señoras Ángel, según lo reconoce el acto administrativo investigativo; por esta razón cuando en las obligaciones derivadas de la Resolución 300 de 2015, se señala incumplimiento, no solo cambio los hechos de una afectación ambiental al incumplimiento de un acto administrativo, sino que cambió la imputación jurídica ya que los hechos iniciales se fundaban en el Código de Recursos Naturales Renovables Decreto 2811 de 1974, y termina formulando o imputando cargos con base en un actos administrativos entre ellos, uno que para el momento en que se inició y cometió la presunta conducta, no existía jurídicamente.*

*(...)*

**a) IMPUTACIÓN FÁCTICA**

*Se debe recordar que el proceso administrativo de carácter sancionatorio es un trámite especializado, no es un trámite para realizar o efectuar todos los juicios de valor fáctico que el profesional o profesionales técnicos consideren se debe incluir; pues este proceso está enmarcado por el auto de apertura de indagación y/o investigación ambiental en el cual se fija el fundamento de hecho objeto de investigación.*

*A un proceso sancionatorio no se pueden agregar todos los hechos que no se han cumplido del instrumento de manejo ambiental, agregándolos como si pudiera realizar interpretaciones extensivas a otros hechos que no se limitó investigar.*

*En el presente caso, las circunstancias de tiempo, modo y lugar para el cumplimiento de la obligación contenida en la Resolución 300 de 2015, establece un tiempo de cumplimiento indefinido, siendo además inoportuno, pues ya para el 17 de marzo de 2015, el Consorcio Vial Helios NO estaba extrayendo material de arrastre autorizado.*

## **“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*Tan imprecisa es la obligación que retroactivamente establece obligaciones para hechos ya cumplidos, y si bien la Resolución 300 de marzo de 2015 no fue recurrida, ello no quiere decir que la obligación se imponga para que el usuario la incumpla.*

*Sencillamente obedece a una mala evaluación técnica que se hizo por los profesionales que asistieron a la visita, y consideraron adicionar esta obligación, sin responder a una realidad ambiental que en los términos del Decreto 2041 de 2014 vigente para el momento justificara la adición.*

*Esto genera como consecuencia, que no existe elemento fáctico alguno, válido por demás, que sea objeto de reproche, pues además de incoherente frente al Auto de apertura de investigación y a la queja, genera también un hecho imposible de cumplir pues ya para entonces, repito, no existía.*

### **b) IMPUTACIÓN JURÍDICA**

(...)

*En este aspecto nos atenemos a lo ya expuesto en el sentido en que ningún cargo puede fundamentarse en leyes posteriores a hechos que se imputan, y la Resolución 300 de 2015 es posterior al Auto 3383 de 2014, razón por la cual es violatoria del artículo 29 de la Constitución Política. De persistir el cargo con base en esta presunta vulneración, se generará una afectación directa a los derechos fundamentales.*

### **Violación del Debido Proceso Administrativo**

*En efecto, establece el artículo 47 del CPACA que en la formulación de cargos las autoridades administrativas deberán **"señalar con precisión y claridad los hechos que la originan y las normas presuntamente vulneradas"**.*

*En el artículo primero del Auto 1364 de 2018 se lee claramente que el segundo cargo imputado es la violación de la Resolución 300 de 2015, norma posterior a los hechos investigados*

*Del mismo modo, con esta actitud la ANLA viola el principio de congruencia entre el motivo que originó el procedimiento sancionatorio y los cargos imputados.*

*Debemos señalar, que en el presente procedimiento administrativo, por tratarse del supuesto incumplimiento de un acto administrativo como es la Resolución 300 de 2015, la justificación jurídica se debía buscar en las bases legales que le dieron fundamentación a la resolución licenciataria y no en terceros actos administrativos, que como se explicó era posterior al Auto de inicio del procedimiento.*

*Por las anteriores razones, el presente cargo no debe prosperar por lesionar el artículo 29 de la Constitución Política y el 47 del CPACA debido a la imprecisión fáctica y jurídica de los hechos imputados.*

### **c) MODALIDAD DE CULPABILIDAD**

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

(...)

*Si bien es cierto que esta calificación jurídica se hace en virtud de la presunción legal establecida en la Ley 1333 de 2009, en cuanto se presume la culpa o dolo del infractor, para las empresas imputadas miembros del Consorcio Vial Helios no es aceptable la imputación a título de culpa, por cuanto la empresa siempre ha sido diligente y cuidadosa de cumplir las normas de importación de los bienes.*

**c) TEMPORALIDAD**

(...)

*Evidentemente el citado marco temporal no tiene nada que ver con el hecho imputado, toda vez que este hace referencia al supuesto incumplimiento por parte del Consorcio Vial Helios en arribar una información exigida en la Resolución 300 de 2015, por lo tanto, la fecha de la visita técnica del 19 de junio de 2013 que realizó los funcionarios de la ANLA a la zona del proyecto nada tiene que ver con este facto imputado.*

*En gracia de la discusión la temporalidad de la obligación que es la misma para determinar el incumplimiento y consecuentemente la infracción, no es aquélla que la autoridad ambiental sustente motu proprio sino la que fijó en el acto administrativo a partir de la cual debe corroborar si la persona, natural o jurídica obligada, cumplió o no la obligación establecida por acto administrativo.*

*Para el presente caso, es presentar en el ICA 8 la información requerida, y esta fecha fijada en acto administrativo para presentarlo, marca la pauta de incumplimiento, si no se aportó la información, y a partir de allí la tipificación.*

*En este caso la ANLA se inventó la temporalidad (fecha) de cumplimiento de la obligación, sustentando que fue el 19 de junio de 2013, contradiciendo inclusive la fecha de emisión de la Resolución 300 de marzo 17 de 2015, siendo que nadie puede incumplir una obligación cuando ésta no ha existido.*

*Así mismo la fecha final de cumplimiento no es la temporalidad de tracto sucesivo como se imputa, toda vez que la obligación es de resultado consistente en presentar el informe. Si se aportó, como en efecto se realizó, no puede decir la ANLA que se trata de una obligación que mantuvo en el tiempo por varios meses y/o días, y lo que es peor, contabilizarla a partir de una fecha en la cual ni siquiera había surgido la obligación.*

*Por este motivo el cargo formulado no puede prosperar*

**d) SUSTENTO PROBATORIO**

(...)

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*La única prueba válida, de acuerdo con la naturaleza de la imputación es la revisión íntegra y detallada del expediente de la Resolución 140 de 2011, por esta razón me remito a estos documentos para corroborar la inexistencia del hecho imputado.*

**e) CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

(...)

*Esta nueva afirmación de la ANLA se aparta de la expuesta en el artículo primero del Auto 1364 de 2018 en donde imputo el incumplimiento de los numerales 12 y 12.7 del artículo 12 de la Resolución 140 de 2011, pues bien, para demostrar la errada imputación de la autoridad ambiental me remito al expediente de la referida Resolución 140 de 2011*

**f) AFECTACIONES O RIESGOS AMBIENTALES**

(...)

*La supuesta generación del “riesgo de afectación al recurso tierra”, no aparece demostrada en el referido concepto técnico 03045 de 2017, es más, en el mismo informe alega que no existe evidencia que la extracción del material de arrastre esté generando procesos de socavación de las orillas del cauce y que para llegar a esta conclusión los técnicos requerían realizar varios estudios.*

*Lo que sí es evidente es que en el expediente no obra ningún razonamiento en donde justifique que la supuesta falta de entrega de la información requerida en la Resolución 300 de 2015 hubiera generado algún riesgo para el ambiente. Debo recordar que el cargo imputado es por la supuesta omisión de entregar una información a la ANLA y no por alguna irregularidad en el manejo de obras hidráulicas o en la explotación del material de arrastre.*

**3. OTRAS CAUSALES DE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

*Sin perjuicios de todo lo dicho, vale la pena presentar a continuación otros argumentos que deben conducir a la autoridad a exonerar de responsabilidad a mi representada, a saber:*

**g) DEBIDA DILIGENCIA**

*El Consorcio Vial Helios actuó con debida diligencia y correcto manejo técnico en el manejo de la explotación del material de arrastre en el río Negro, según las Autorizaciones Temporales No. LCJ-15161, y LCN-14071 al punto que las tareas de extracción de ese material concluyeron con anterioridad al 4 de enero del año 2014, sin que se evidenciaran efectos o daños al ambiente y a los recursos naturales renovables, diferentes a los que por la naturaleza de la dinámica hídrica se presentan en ríos de montaña con es el caso del río Negro en jurisdicción del municipio de Caparrapí, Cundinamarca.*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*La explotación temporal minera de material de arrastre se concluyó en los términos menoscabo a los recursos naturales renovables, por esta razón nos remitimos a los diferentes informes ICA presentados por el consorcio HELIOS y la documentación obrante en la Agencia Nacional de Minería en seguimiento de los títulos mineros temporales”.*

**5.2. Alegatos de conclusión presentados por la apoderada del CONSORCIO VIAL HELIOS**

Del documento de alegatos de conclusión presentado por la apoderada en mención mediante el radicado 20246201189442 del 15 de octubre de 2024, se extrae lo siguiente:

**“3. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR: TERMINACIÓN EXTRAORDINARIA – CADUCIDAD DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL**

(...)

*De este modo, en aplicación de lo establecido en el párrafo del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, teniendo que el proceso sancionatorio ambiental que se tramita bajo el expediente SAN0292-00-2018, fue iniciado a través del Auto No.3383 del 05 de agosto de 2014, resulta más que evidente que a la fecha de presentación de este escrito han transcurrido más de diez años sin que se haya emitido un pronunciamiento de fondo mediante el cual se determine la responsabilidad o no del Consorcio Vial Helios, con NIT. 900.330.374-1, conformado por el señor CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE identificado con cédula de ciudadanía No. 5.199.222 de Pasto; por la sociedad CONCONCRETO S.A. con NIT. 890.901.110-0; por la sociedad CSS CONSTRUCTORES S.A. con NIT. 832.006.599 - 9 y por la sociedad IECSA S.A (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO SA SUCURSAL COLOMBIA, con NIT. 900.355.640 – 2) respecto a la presunta comisión de una infracción ambiental.*

*En razón de lo anterior, al encontrarse ya vencido el término de cinco (5) años establecido en el párrafo del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 previamente transcrito, es clara la pérdida de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, para continuar conociendo este proceso, y en consecuencia, debe proceder al archivo del expediente.*

(...)

*Es así como el principio de favorabilidad se traduce en un límite constitucional y legal para que la Autoridad Ambiental se pronuncie de fondo en relación con respecto del proceso sancionatorio ambiental SAN0292-00-2018, al haber transcurrido un término mayor a cinco (5) años, por lo que en consecuencia, en el presente asunto ha operado la caducidad y debe darse la terminación del proceso administrativo sancionatorio, toda vez que se ha superado ampliamente el tiempo*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*con el que contaba la Autoridad Ambiental para iniciar, tramitar, decidir de fondo y notificarlo.*

(...)

**4. ARGUMENTOS DE DEFENSA**

(...)

*“...es importante señalar que las obligaciones exigidas por esta autoridad al Consorcio Vial Helios fueron impuestas con posterioridad al inicio del procedimiento sancionatorio ambiental, el cual comenzó con el Auto 3383 del 5 de agosto de 2014. En este sentido, se considera que el segundo cargo formulado mediante el Auto 01364 del 2 de abril de 2018 no debería proceder, ya que, al momento de iniciar dicho procedimiento, dicha obligación aún no existía.*

(...)

**3.1. (SIC) VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO**

(...)

*Lo anterior impone que la autoridad ambiental no puede variar los hechos de la investigación una vez iniciada ésta a su libre albedrío, pues los hechos sobre los que se inicia un procedimiento sancionatorio ambiental serán sobre los que tendrá que pronunciar de fondo, pues esta es una consecuencia lógica de la congruencia a la que está sometida la administración, pues sus decisiones deberán estar en perfecta consonancia con los motivos que le dieron origen, pero además como de forma insistente hacen parte del derecho de defensa, toda vez que el acto que le da inicio a un procedimiento sancionatorio deberá ser notificado a la persona o personas que tengan relación con los hechos u omisiones, para que colaboren con la autoridad en el esclarecimiento de la verdad, a fin de determinar ese nexo causal obligatorio para la declaratoria de responsabilidad, entre “el hecho generador y la consecuencia de la conducta” y si en desarrollo de este ejercicio puede desvincularse o no a los investigados o si es posible demostrar alguna causal eximente de responsabilidad.*

*Así, dentro del presente proceso sancionatorio ambiental SAN0292-00-2018, ni siquiera resulta discutible la violación del principio de congruencia, violó el debido proceso y afectó el derecho de defensa de los imputados toda vez que los hechos que dieron origen al procedimiento sancionatorio son totalmente diferentes a los que relacionan los cargos formulados.*

(...)”.

**5.3. Consideraciones de la ANLA teniendo en cuenta los descargos y alegatos de conclusión****A. Consideraciones de esta Entidad frente a los fundamentos jurídicos**

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

Con relación a los hechos objeto de investigación, el apoderado del CONSORCIO VIAL HELIOS, en el oficio allegado a través del radicado 2018045372-1-000 del 17 de abril de 2018 solicita se le exonere de los cargos formulados mediante el Auto No. 1364 de 2 de abril de 2018, teniendo en cuenta lo siguiente: I) Corrección previa de procedimiento – eventual nulidad por violación del debido proceso ii) Violación del debido proceso por variación en los hechos objeto de la investigación.

- **Corrección previa del procedimiento – eventual nulidad por violación al debido proceso**

Con el fin de presentar sus argumentos referentes a una eventual nulidad por violación al debido proceso, la investigada precisa que, en los cargos, conforme lo establecido en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, se debe incluir de forma detallada y fundamentada las eventuales sanciones y medidas especiales que impondría la autoridad ambiental en el evento de confirmarse.

En primer lugar, tal y como lo indica la investigada, la Ley 1437 de 2011 consagró lo referente al procedimiento sancionatorio general, haciendo salvedad que el mismo se aplica cuando i) **el procedimiento sancionatorio no esté regulado por leyes especiales** o por el Código Disciplinario Único y ii) **cuando existan situaciones no previstas en las leyes especiales.**

Así las cosas, la Ley 1333 de 2009 hoy modificada por la Ley 2387 de 2024 declaró la titularidad del poder sancionatorio en cabeza del Estado y estableció un procedimiento sancionatorio especial para investigar y reprochar infracciones de carácter ambiental. Por lo tanto, el legislador consideró que, en el procedimiento sancionatorio ambiental, la etapa de formulación de cargos debería adelantarse en los términos y conforme lo estipulado en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009<sup>1</sup>, norma especial de rango legal, en la que se indicó que en dicho acto administrativo debería estar expresamente consagradas **las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado.**

En ese orden de ideas, esta Entidad, en el ejercicio de sus competencias sancionatorias, se rige por el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, norma especial que prevalece sobre el procedimiento sancionatorio general del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), siendo del caso resaltar que la Autoridad Ambiental sólo en caso de remisión expresa o vacíos legales, debe aplicar

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 24.** Formulación de cargos. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. (...)

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

lo dispuesto en la normatividad general, como lo prevé el numeral primero del artículo 5° de la Ley 57 de 1887<sup>2</sup>.

Reafirmando lo anterior, en Sentencia C-439-2016, la Honorable Corte Constitucional, respecto al conflicto de leyes, señaló lo siguiente:

*“(…) Recientemente, en la Sentencia C-451 de 2015, esta Corporación hizo expresa referencia al aludido tema. En dicho fallo, basada en las previsiones que sobre la materia establecen las Leyes 57 y 153 de 1887 y lo dicho en la jurisprudencia, la Corte puso de presente que existen al menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos entre leyes: (i) el criterio jerárquico, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el criterio cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación (…).”* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En este sentido, no existe razón para señalar que es necesario integrar las disposiciones de la legislación especial con las disposiciones generales del CPACA, al no existir un vacío normativo que implique un desconocimiento de las garantías constitucionales de los investigados, pues las mismas se garantizan de conformidad con la jurisprudencia en cita, al establecer que los términos en los cuales se debe surtir la etapa de formulación de cargos son los consagrados y previstos en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009.

Es por lo anterior, que atendiendo a que es una obligación de las autoridades administrativas interpretar y aplicar las normas a los casos en concreto de conformidad no sólo con la legislación vigente, sino también y de manera principal conforme al precedente judicial constitucional fijado por la Corte Constitucional como máximo tribunal competente para interpretar y fijar el contenido y alcance los preceptos constitucionales y legales<sup>3</sup>, se considera que los términos establecidos

<sup>2</sup> “(…) Artículo 5. Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla. Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes: 1) La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;(…)”

<sup>3</sup> Lo anterior en concordancia con la Sentencia C-539 del 2011 proferida por la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, en donde se señala: “(…) dicha interpretación y aplicación de la ley y de la Constitución debe realizarse conforme a los criterios determinados por el máximo tribunal competente para interpretar y fijar el contenido y alcance de los preceptos de la Constitución. Esta obligación por parte de las autoridades administrativas de interpretar y aplicar las normas a los casos en concreto de conformidad con la Constitución y con el precedente judicial constitucional fijado por esta Corporación, ha sido reiterada en múltiples oportunidades por esta Sala, poniendo de relieve el deber de las autoridades administrativas de ir más allá de las normas de inferior jerarquía para aplicar principios, valores y derechos constitucionales, y de aplicarlos en aras de protegerlos y garantizarlos. En relación con los parámetros de interpretación constitucional para la administración, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que (i) la Constitución es la norma de normas, (ii) su interpretación definitiva corresponde a la Corte Constitucional, de conformidad con el art. 241 Superior, (iii)

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 referentes a la formulación de cargo no evidencian vacío normativo en este aspecto que deba ser llenado con las disposiciones de la legislación general.

Así las cosas y dado que la Corte Constitucional en sede de acción pública de inconstitucionalidad ya analizó en la sentencia C-595 de 2010 la suficiencia de las etapas procesales consagradas en la Ley 1333 de 2009 para garantizar el derecho de defensa y debido proceso de las sociedades investigadas en materia del sancionatorio ambiental, concluyendo con carácter vinculante y *erga omnes* que la ley 1333 de 2009 “establece un procedimiento ambiental claro y expedito que garantiza el debido proceso administrativo”, por lo tanto se debe dar aplicación prevalente a la interpretación realizada por la Corte Constitucional, atendiendo a que la misma sí constituye precedente judicial obligatorio.

En este sentido, mal se haría al afirmar o poner una carga adicional a la ANLA cuando las disposiciones normativas de la Ley 1437 de 2011 en los casos en que existe un trámite especial, tienen carácter subsidiario y supletorio, mas no de unidad, lo cual se desprende de la literalidad del artículo 47 del CPACA, y que por lo tanto, los preceptos que se aplican de legislación general, tienen lugar cuando la norma especial guarda silencio respecto al tema, lo que no ocurre frente a la etapa de formulación de cargos del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, la cual fue regulada plenamente por el legislador especial con observancia del derecho de defensa y debido proceso de los investigados, en los términos de la Corte Constitucional.

En efecto, es pertinente indicar que el legislador estableció los términos de la formulación de cargos, norma revestida de carácter especial sin que el hecho de omitir las sanciones o medidas a imponer en caso de una eventual declaratoria de responsabilidad pueda considerarse como un desconocimiento de la garantía constitucional al debido proceso de las personas contra las que se dirige la actuación administrativa, pues es diáfano el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional evidenciado en la sentencia C-595 de 2010 al señalar que las etapas previstas en la Ley 1333 de 2009 son una clara muestra de las garantías procesales de las que son titulares los presuntos infractores, en el entendido de que éstas

---

que por tanto al ser la guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, la interpretación que haga de ella es vinculante para todos los operadores jurídicos, administrativos o judiciales; y (iv) que el nivel de vinculatoriedad del precedente judicial es absoluto en el caso de las autoridades administrativas, quienes no gozan de la autonomía que le corresponde a los jueces. A este respecto ha dicho la Corte: “La Constitución Política es una norma. Por lo mismo, su aplicación y respeto obliga a un constante ejercicio hermenéutico para establecer su sentido normativo. La función definitiva en esta materia corresponde a la Corte Constitucional, conforme se desprende del artículo 241 de la Constitución. Así, al ser guardiana de la supremacía e integridad de la Carta, la interpretación que la Corte haga del texto constitucional es vinculante para todos los operadores jurídicos, sea la administración o los jueces.” En suma, en relación con la obligatoriedad y alcance de la doctrina constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha aclarado que esta deviene de que la Constitución es norma de normas, y el precedente constitucional sentado por la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía de la Carta tiene fuerza vinculante no sólo para la interpretación de la Constitución, sino también para la interpretación de las leyes que obviamente debe hacerse de conformidad con la Carta, por eso, las sentencias de la Corte Constitucional constituyen para las autoridades administrativas una fuente obligatoria de derecho

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

resultan adecuadas y suficientes para adelantar las investigaciones contra los presuntos infractores ambientales.

De lo anterior se colige que para el procedimiento administrativo prima la norma especial sobre la general en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1333 de 2009 y el artículo 1 de la Ley 99 de 1993.

En este sentido la interpretación de la norma realizada por el operador jurídico debe ceñirse al tenor literal de la norma y más aún cuando hay una norma especial, como lo es para el caso en concreto, que impide la aplicación de la analogía, ya que generaría una situación de inseguridad jurídica, por producir una decisión administrativa en vía de hecho por aplicación indebida de interpretación errónea de la norma material especial.

Así las cosas, de existir conflictos interpretativos, para el caso sub examine, entre estas dos leyes, para determinar cuál es la etapa de formulación aplicable, puesto que una reconoce términos adicionales, se deberá aplicar el principio de especialidad como un instrumento para resolver estos problemas de incompatibilidad entre normas de igual jerarquía, como en el evento que nos ocupa, siempre prefiriendo la aplicación de la norma especial sobre la general, tal y como lo señala la Corte Constitucional en distintas sentencias, así:

*“(...) Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles, una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. **Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra. (...)**”*  
(Negrilla fuera de texto)

Por las razones previamente citadas, es claro para esta Autoridad que en la presente actuación no se presentó violación al debido proceso, pues la misma se desarrolló en el marco de lo establecido en la Ley 1333 de 2009, hoy modificada por la Ley 2387 del 2024, norma especial aplicable a los procedimientos sancionatorios de carácter ambiental.

- **Violación al debido proceso por variación en los hechos objeto de la investigación**

La investigada indica en los descargos y en los alegatos de conclusión que se modificaron las conductas a investigar, pues la conducta indicada en el Auto No. 3383 del 05 de agosto de 2014 por el cual se ordenó la apertura de la investigación, no coincide con los cargos formulados mediante Auto No.1364 del 02 de abril de

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

2018, lo que configuraría una violación al principio de congruencia, debido proceso y derecho de defensa.

En primera medida es necesario precisar que, tal como lo indica la investigada, la génesis de la presente investigación se encuentra en la queja que interpuso las señoras CARMENZA ANGEL OLAYA y LAURA AIDEE ANGEL OLAYA, de la cual la Oficina Provincial Bajo Magdalena de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR corrió traslado a esta Autoridad, mediante radicado 4120-E1-31483 del 23 de julio de 2013, indicando presunta afectación en las riberas del Río Negro.

Posteriormente, mediante Auto No. 3383 del 05 de agosto de 2014, la ANLA, en el marco de las facultades conferidas por la Ley 1333 de 2009, dispuso la apertura de investigación en contra del CONSORCIO VIAL HELIOS, con el fin de verificar las acciones u omisiones constitutivas de infracción ambiental, dentro de la ejecución del proyecto vial Ruta del Sol, Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600)- San Ramón Bajo (K51+700), el cual en su parte considerativa indicó lo siguiente:

*“De acuerdo con lo analizado e informado en los citados memorandos, se evidencia la ocurrencia de una presunta infracción ambiental por parte del CONSORCIO VIAL HELIOS, en relación con los siguientes hechos:*

1. *Por la explotación de materiales de arrastre sobre el Río Negrito, localizadas en la Abscisa K51+000, con coordenadas planas: Norte 10181103 y Este 946036, incumpliendo presuntamente lo dispuesto en el Artículo Octavo de la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011.*

**De igual forma, se investigará por parte de esta Autoridad si los demás hechos referenciados en los en los memorandos 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 04 de febrero de 2014 y aquellos que les sean conexos constituyen infracciones ambientales, en los términos del Artículo 5 de la Ley 1333 del 21 de junio de 2009”.**

En este punto es necesario traer a colación los términos de los radicados 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 04 de febrero de 2014, los cuales en sus apartes indicaron lo siguiente:

- a. *“Solicitar al concesionario que presente de manera inmediata los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas antes de iniciar labores y después de iniciada la extracción en los sectores seleccionados para el aprovechamiento, tal y como se estableció en la ficha PMF-13 del PMA.*
- b. *A partir de la información anterior el Concesionario debe determinar un plan de mejoramiento y corrección, que incluya exigir la construcción de obras geotécnicas necesarias para la estabilización de taludes, con el fin de evitar la socavación y erosión de las orillas de las fuentes hídricas, dichas obras se*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*deben implementar sin afectar el caudal y la dinámica natural de las misma “Estas acciones de deberán presentar a esta Autoridad para su evaluación y aprobación”.*

Así las cosas, es claro para esta Autoridad que desde el inicio se dejó de forma clara y expresa que se investigarían los demás hechos establecidos en los memorandos 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 04 de febrero de 2014 y los que le fueran conexos, que en el caso en concreto, corresponden a los hechos por los cuales se formularon cargos.

Es decir, para efectos de dar una explicación más gráfica se procede a relacionar un paralelo que permita identificar los hechos objeto de apertura de investigación y los hechos por los cuales se formuló cargos.

<b>Hechos relacionados en la apertura de investigación (Auto No. 3383 de 5 de agosto de 2014)</b>	<b>Hechos relacionados en la Formulación de Cargos (Auto No. 1364 del 2 de abril de 2018)</b>
<p>Ordenar la apertura de investigación ambiental contra el CONSORCIO VIAL HELIOS identificado con el NIT 900.330.374-1 y conformado por el señor CARLOS ALBERTO SOLARTE identificado con cédula de ciudadanía No. 5.199.222 de Pasto por la sociedad CONCRETO S.A., por la sociedad CSS CONSTRUCTORES S.A. y por la sociedad IECSA SOCIEDAD ANÓNIMA a fin de verificar las acciones u omisiones constitutivas de infracción ambiental, dentro del marco de la ejecución del proyecto denominado “VIAL RUTA DEL SOL SECTOR I, TRAMO II: SAN MIGUEL (K21+600) – SAN RAMÓN BAJO (K51+700), en relación a los hechos indicados en la parte considerativa de este acto administrativo.</p> <p>En la parte motiva específicamente en el acápite denominado CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS señaló:</p> <p><i>1. Por la explotación de materiales de arrastre sobre el Río Negrito, localizadas en la Abscisa K51+000, con coordenadas planas: Norte 10181103 y Este 946036, incumpliendo presuntamente lo dispuesto en el</i></p>	<p><b>PRIMER CARGO:</b> Por no presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro, al área y volúmenes de extracción de materiales, incurriendo con ello en presunta infracción de lo dispuesto en los numerales, 21, 21.7, literales b del artículo décimo segundo 12 de la Resolución 0140 de 2011. Conducta endilgada a título de culpa.</p> <p><b>SEGUNDO CARGO:</b> Por no presentar los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las zonas de explotación del río Negro y si fuera el caso la implementación de un plan de mejoramiento y corrección de las actividades relacionadas, incurriendo con ello en presunta infracción de lo establecido en el numeral dos (2), literales a) y b) del artículo primero de la Resolución 0300 de 2015. Conducta endilgada a título de culpa.</p>

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

Artículo Octavo de la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011.

**De igual forma, se investigará por parte de esta Autoridad si los demás hechos referenciados en los en los memorandos 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 04 de febrero de 2014 y aquellos que les sean conexos constituyen infracciones ambientales, en los términos del Artículo 5 de la Ley 1333 del 21 de junio de 2009”.** (negrillas y subrayas fuera de texto)

Así mismo los radicados 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 04 de febrero de 2014, los cuales en sus apartes indicaron los siguiente:

- a. *“Solicitar al concesionario que presente de manera inmediata los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas antes de iniciar labores y después de iniciada la extracción en los sectores seleccionados para el aprovechamiento, tal y como se estableció en la ficha PMF-13 del PMA*
- b. *A partir de la información anterior el Concesionario debe determinar un plan de mejoramiento y corrección, que incluya exigir la construcción de obras geotécnicas necesarias para la estabilización de taludes, con el fin de evitar la socavación y erosión de las orillas de las fuentes hídricas, dichas obras se deben implementar sin afectar el caudal y la dinámica natural de las misma “Estas acciones de deberán presentar a esta Autoridad para su evaluación y aprobación”.*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

En efecto, los hechos investigados y los cargos formulados, guardan una relación objetiva teniendo en cuenta que los mismos establecen incumplimientos relacionados con el río Negro y la información que debía presentarse en el marco del seguimiento a las medidas de seguimiento correspondientes a la actividad de explotación de material aluvial sobre el río Negro: Autorizaciones Temporales No. LCJ-15161, y LCN-14071.

En este punto es necesario indicar que la Ley 1333 de 2009, en la reglamentación del procedimiento sancionatorio estableció como parte de la etapa de investigación la verificación de los hechos en su artículo 22<sup>4</sup>, con el fin de determinar con certeza los hechos constitutivos de la infracción, y complementar los elementos probatorios necesarios. Por tanto, como consecuencia del desarrollo de esa actividad de investigación, se puede llegar a producir algunas variaciones entre los hechos que dieron origen a la apertura del proceso sancionatorio y la conducta que finalmente se logra establecer como presunta infracción, siempre guardando la conexidad y congruencia.

En conclusión, es claro que esta Autoridad no vulneró el principio de congruencia, debido proceso y derecho de defensa toda vez que, como quedó plenamente evidenciando en líneas anteriores, los hechos que dieron origen al procedimiento sancionatorio ambiental son conexos a las conductas endilgadas en el Auto No.1364 del 02 de abril de 2018 por el cual se formuló el pliego de cargos.

**B. Consideraciones de esta Entidad frente al primer cargo.**

Con relación a la temática objeto de estudio en el presente acápite, el despacho considera oportuno traer a colación el contenido del cargo primero formulado a través del Auto No.1364 del 02 de abril de 2018, el cual estableció lo siguiente:

*“PRIMER CARGO Por no presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del Río Negro, al área y volúmenes de extracción de materiales, incurriendo con ello en presunta infracción de lo dispuesto en los numerales, 21, 21.7, literales b del artículo décimo segundo 12 de la Resolución 0140 de 2011. Conducta endilgada a título de culpa.”*

Ahora bien, es pertinente destacar que la ANLA mediante **Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011** otorgó al CONSORCIO VIAL HELIOS Licencia Ambiental para el Proyecto Vial Ruta del Sol Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600) – San Ramón Bajo (K51+700), estableciendo en los subnumerales i) y ii) del literal b) del numeral 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo, la siguiente obligación:

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 22. Verificación de los hechos.** La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

**“(…) ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.- El CONSORCIO VIAL HELIOS debe ajustar la totalidad de los programas del Plan de Manejo Ambiental, y presentar dicho ajuste dentro de un documento en un término de sesenta (60) días, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, considerando el alcance y detalle de las actividades y obras autorizadas para el desarrollo del proyecto denominado “Ruta del Sol Sector I, Tramo 2 ubicado entre las abscisas K21+600 y K51+700, en el departamento de Cundinamarca”, y los impactos potenciales identificados para las etapas de construcción y operación de dicho tramo. Para tal fin, se debe tener en cuenta lo siguiente:**

(…)

21. Ajustar todos los Programas de Seguimiento y Monitoreo, conforme a las consideraciones realizadas para los programas del PMA, y teniendo en cuenta adicionalmente, lo siguiente:

(…)

21.7. Incluir un programa nuevo para el “Seguimiento y Monitoreo de las Fuentes de Materiales de Construcción - Uso propio”, incluyendo las medidas de seguimiento correspondientes a la actividad autorizada (explotación de material aluvial sobre el río Negro: Autorizaciones Temporales No. LCJ-15161, y LCN-14071), además de las siguientes:

(…)

b) Realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes de extracción de materiales en los dos sectores autorizados, con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, planeada y racionalizada de acuerdo con el método de explotación propuesto. Para tal fin, se deberá considerar lo siguiente:

i.) El levantamiento topográfico del cauce del río Negro considerando una poligonal externa y paralela al cauce del río, definida mínimo con tres mojones; esta poligonal debe quedar georreferenciada (y/o abscisada) y abarcar el sector a explotar, más 50 m tanto aguas arriba como aguas abajo de éste; los mojones tendrán definida la elevación, la cual puede ser arbitraria, pero preferiblemente amarrada al sistema de elevaciones del IGAC o del municipio respectivo; serán de concreto con cabeza metálica y podrán tener forma cilíndrica o prismática; cada mojón deberá tener mínimo tres referencias para que en cualquier momento se pueda hacer su replanteo; adicionalmente, cada mojón debe quedar ubicado por fuera de la dinámica del río, con el fin de asegurar su permanencia. La anterior topografía deberá presentarse a escala 1:500, 1:1000 o 1:2000, según más convenga, indicando la localización de la poligonal y de las secciones respectivas de explotación.

ii.) El levantamiento de secciones transversales en escala horizontal igual a la del mapa topográfico y vertical 1:50, 1:100 ó 1:200, según más convenga, referenciadas respecto al abscisado de la poligonal; el cero de cada sección debe ser el punto de

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*intersección con la poligonal; el sistema de elevaciones debe ser el mismo de la poligonal; preferiblemente las secciones deben ser perpendiculares a la dirección de flujo de la corriente, es decir, en tramos rectos las secciones serán perpendiculares al cauce, y en tramos curvos las secciones serán de forma radial, definiendo el ángulo con la poligonal; el espaciamiento entre secciones dependerá de la longitud del tramo a explotar y estarán restringidas al tramo donde haya disponibilidad real de material. Las secciones deben detallar la configuración transversal del cauce y de sus orillas; en las secciones transversales, se debe indicar el ancho y la rasante de la explotación con la cota definida para cada sección”.*

Posteriormente, se realizó visita de seguimiento efectuada al área de influencia del Tramo 2 del Proyecto Vial Ruta del Sol Sector I, entre el 25 y el 29 de junio de 2012 (visita de seguimiento ambiental), y entre el 13 y el 17 de agosto de 2012 (visita de evaluación solicitud de modificación de Licencia Ambiental), generándose el **concepto técnico 528 del 11 de enero de 2013** (Auto 877 del 22 de marzo de 2013), en el que se establece el estado actual del proyecto y se verifica el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Licencia Ambiental y de las medidas del PMA, evidenciándose el incumplimiento relacionado con el hecho que nos atañe, exponiendo lo siguiente:

“(…)

<b>Programa de manejo de materiales de construcción uso propio</b>		
<p><b>PMF-15: MANEJO AMBIENTAL DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN USO PROPIO.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseño minero (método de extracción)</li> <li>2. Adecuación de accesos</li> <li>3. Transporte de material</li> <li>4. Manejo material acopiado</li> <li>5. Manejo de adecuado de equipos etapa de explotación</li> <li>6. Manejo de escorrentía</li> <li>7. Uso EPP</li> <li>8. Plan de cierre minero</li> </ol>	<b>NO</b>	<p>(…)</p> <p><i>Si bien en el Anexo 4.12 del ICA 2, se incluye un cuadro con la relación del volumen de material explotado por día desde el inicio de la explotación (27 de enero de 2012) hasta el 1 de julio de 2012, el cual corresponde a 251.797 m3 de material aluvial, no se presenta el reporte con información detallada sobre el uso del material explotado, realizando el balance entre el volumen explotado y la utilización del material (actividad y cantidad), avalado por la Interventoría del proyecto, según lo requerido en el literal a, numeral 9, artículo décimo segundo de la Resolución 140 de 2011; <u>adicionalmente, no se presentan soportes del control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, frente al área y volúmenes de extracción de materiales, para lo cual es preciso anexar el reporte referido y el levantamiento topográfico del cauce y secciones transversales de</u></i></p>

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

	<p><u>conformidad con lo establecido en la ficha SMF-07 -Seguimiento y monitoreo a la explotación de fuentes de materiales de construcción (Uso propio). En el Formato ICA 2g, numeral 1, en las casillas para el diligenciamiento de “No. y fecha de acto administrativo”, “autoridad competente” y “vigencia”, se debe diligenciar la información del permiso, autorización o concesión minera y no la de la Licencia Ambiental otorgada por esta Autoridad, como se presentó en el ICA 2, así mismo debe diligenciarse para el numeral 2 “En trámite”.</u></p> <p>Lo anterior evidencia que el Consorcio no ha dado cumplimiento a la totalidad de medidas de manejo planteadas en la ficha.</p>
--	---

(...)

De acuerdo con lo expuesto en las precitadas consideraciones del Concepto técnico No. 528 del 11 de enero de 2013, se solicitó el cumplimiento de la obligación relacionada con los soportes de control y seguimiento a la morfología del Río Negro, mediante el literal b del numeral 21 del artículo segundo del Auto 877 del 22 de marzo de 2013, el cual estableció la siguiente obligación:

**“(...) ARTÍCULO SEGUNDO: Requerir al CONSORCIO VIAL HELIOS para que, en los próximos informes de cumplimiento ambiental –ICA, presente la siguiente información con los soportes y registros fotográficos que verifiquen el cumplimiento de las siguientes actividades del Plan de Manejo Ambiental (PMA) y actos administrativos:**

**21. En cumplimiento de la ficha PMF-15: Manejo ambiental de materiales de construcción. Uso propio, del Plan de Manejo Ambiental -PMA:**

**b) Presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro, al área y volúmenes de extracción de materiales, de acuerdo con lo establecido en el literal b) del numeral 21.7 del artículo décimo segundo de la Resolución 140 de 2011. (...)” Negrita y subrayado.**

Mediante Radicado No. 4120-E1-31483 del 23 de julio de 2013 la Oficina Provincial Bajo Magdalena de la CAR corrió traslado de la denuncia realizada por las señoras Carmenza Ángel Olaya y Laura Aidée Ángel Olaya, por presunta afectación en las riberas del Río Negro, de lo cual, mediante la radicación 4120-E1-33701 del 5 de agosto de 2013, la CAR envió el informe técnico CAR 400 del 22 de julio de 2013,

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

referente a la visita técnica realizada el 19 de junio de 2013 en atención a la queja instaurada, informe en el que se expone lo siguiente:

*“(...) está ocurriendo una afectación en el Km51, donde el Consorcio Vial Helios está extrayendo material de arrastre del Río Negro, originando un desvío dentro del cauce, en las coordenadas N:1081103 y E:946036, a una altura de 356 m.s.n.m., en el municipio de Caparrapí Cundinamarca (...).”*

Así las cosas, la ANLA con el fin de verificar la situación planteada, utilizó como soporte los hechos y acciones observados durante la visita del 27 de julio al 2 de agosto de 2013, consignando las consideraciones en el memorando 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013, en el cual se realizaron las siguientes consideraciones técnicas:

*“(...) Desde el punto de vista técnico, una vez revisada y valorada la información contenida en el oficio de la referencia, se tienen las siguientes consideraciones:*

*(...)*

*La denuncia fue instaurada ante la personería del municipio de Caparrapí y trasladada a esta Autoridad Ambiental, mediante radicado 4120-E1-31483. En este documento se plantea una presunta desviación del cauce del río Negro, como producto de la extracción de materiales, por parte del Consorcio Helios, donde se encauza el río mediante jarillones.*

*Así mismo, agrega la denuncia de la referencia, que como efectos de la actividad de explotación se vienen generando procesos de: afectación del paisaje, alteración de la corriente de agua y afectación a la finca La Serrana, por procesos erosivos en el lindero sobre el cauce del río Negro.*

*Para fundamentar estos hechos, en el texto de la denuncia se menciona la inclusión de pruebas visuales constituidas por un registro fotográfico y video de las actividades de extracción. Al respecto, la revisión de esta información evidencia lo siguiente:*

- Registro fotográfico, son ilegibles y no permiten verificar los hechos enunciados.*
- Video: este material se menciona dentro del documento, pero no reposa como anexo, por lo tanto, no se pudo incluir como material de análisis.*

**CONSIDERACIONES TÉCNICAS**

*Debido a la calidad del registro fotográfico y a la ausencia del video, que actúan como pruebas dentro del oficio 4120-E1-31483, esta autoridad ambiental, utiliza como soporte para su concepto técnico, los hechos y acciones observadas durante la visita técnica realizada al proyecto de la referencia, durante los días 27 de julio a 2 de Agosto de 2013, de tal manera que permita Valorar la información contenida*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*en la denuncia ambiental y establecer la magnitud del impacto ambiental que se denuncia en el oficio 4120-E1- 31483, es necesario considerar lo siguiente:*

(...)

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

*De acuerdo a la información presentada anteriormente, se concluye que: Durante la visita técnica realizada del 27 de Julio al 2 de agosto de 2013, No se evidenció desviación del cauce como tal, así como tampoco se detectó la presencia de jarillones como tabique de encauzamiento. El proceso de extracción se viene realizando de acuerdo con lo establecido en el artículo octavo de la Resolución 140 del 13 de noviembre de 2011.*

*Sin embargo, se pudo evidenciar en la zona de la denuncia, procesos de socavamiento del cauce en la orilla contraria al área del meandro de explotación. Además, para establecer el grado de influencia de la extracción de materiales, en el proceso se requiere de análisis de la dinámica de la corriente para determinar la estabilidad del cauce.*

(...)

- A. *Solicitar al concesionario que presente de manera inmediata los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas antes de iniciar labores y después de iniciada la extracción en los sectores seleccionados para el aprovechamiento, tal y como se estableció en la ficha PMF-13 del PMA.*
- B. *A partir de la información anterior el Concesionario debe determinar un plan de mejoramiento y corrección, que incluya exigir la construcción de obras geotécnicas necesarias para la estabilización de taludes, con el fin de evitar la socavación y erosión de las orillas de las fuentes hídricas, dichas obras se deben implementar sin afectar el caudal y la dinámica natural de las misma “Estas acciones de deberán presentar a esta Autoridad para su evaluación y aprobación”.*

De igual manera, se emitió el memorando 4120-2-47392 del 4 de febrero de 2014, el cual realizó un alcance al precitado memorando indicando que las actividades a las que hacía referencia la denuncia corresponden a la explotación de materiales sobre el Río Negro, localizadas en las abscisas K51+000, cuyas coordenadas geográficas son: Norte 1081103 y Este: 946036, y se realizaron algunas aclaraciones respecto a las condiciones de modo de las conductas narradas.

Posteriormente, mediante el **Concepto Técnico 12603 del 28 de noviembre de 2014**, se analizó el Informe de Cumplimiento Ambiental ICA 3 presentado bajo la radicación 4120-E1-28275 del 5 de julio de 2013, en el cual se reportó el desarrollo de las obligaciones establecidas para el proyecto, referentes al período comprendido entre enero y junio de 2013, concepto en el que se indicó que el Consorcio no presentó los soportes requeridos para el control y seguimiento a la

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

morfología del río Negro evidenciándose la persistencia del incumplimiento, en los siguientes términos:

“(…)

<b>Resolución 140 del 30 de noviembre de 2011</b>		
<b>OBLIGACIONES</b>	<b>CUMPLE</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<p><b>ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.-</b> El CONSORCIO VIAL HELIOS debe ajustar la totalidad de los programas del Plan de Manejo Ambiental, y presentar dicho ajuste dentro de un documento en un término de sesenta (60) días, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, considerando el alcance y detalle de las actividades y obras autorizadas para el desarrollo del proyecto denominado “Ruta del Sol Sector I, Tramo 2 ubicado entre las abscisas K21+600 y K51+700, en el departamento de Cundinamarca”, y los impactos potenciales identificados para las etapas de construcción y operación de dicho tramo. Para tal fin, se debe tener en cuenta lo siguiente:</p> <p>21. Ajustar todos los Programas de Seguimiento y Monitoreo, conforme a las consideraciones realizadas para los programas del PMA, y teniendo en cuenta adicionalmente, lo siguiente:</p> <p>21.7. Incluir un programa nuevo para el “Seguimiento y Monitoreo de las Fuentes de Materiales de Construcción - Uso propio”, incluyendo las medidas de seguimiento correspondientes a la actividad autorizada (explotación de material aluvial sobre el río Negro: Autorizaciones Temporales No. LCJ-15161, y LCN-14071), además de las siguientes:</p> <p>b) Realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes de extracción de materiales en los dos sectores autorizados, con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, planeada y racionalizada de acuerdo con el método de explotación propuesto. Para tal fin, se deberá considerar lo siguiente:</p>		
<p>ii.) El levantamiento de secciones transversales en escala horizontal igual a la del mapa topográfico y vertical 1:50, 1:100 o 1:200, según más convenga, referenciadas respecto al abscisado de la poligonal; el cero de cada sección debe ser el punto de intersección con la poligonal; el sistema de elevaciones debe ser el mismo de la poligonal; preferiblemente las secciones deben ser perpendiculares a la dirección de flujo de la corriente, es decir, en tramos rectos las secciones serán perpendiculares al cauce, y en tramos curvos las secciones serán de forma radial, definiendo el ángulo con la poligonal; el espaciamiento entre secciones dependerá de la longitud del tramo a explotar y estarán restringidas al tramo donde haya</p>	<p>NO</p>	<p>El consorcio presenta en el anexo 4.1.16 del informe ICA 5 presenta los planos en planta de las explotaciones, sin embargo, no evidencian la configuración transversal del cauce y de sus orillas; en las secciones transversales, se debe indicar el ancho y la rasante de la explotación con la cota definida para cada sección.</p> <p>Por lo anterior, se establecerá el respectivo requerimiento.</p>

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*disponibilidad real de material. Las secciones deben detallar la configuración transversal del cauce y de sus orillas; en las secciones transversales, se debe indicar el ancho y la rasante de la explotación con la cota definida para cada sección.*

**Auto 877 del 22 de marzo de 2013**

<b>OBLIGACIONES</b>	<b>CUMPLE</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>ARTÍCULO SEGUNDO:</b> Requerir al CONSORCIO VIAL HELIOS para que, en los próximos informes de cumplimiento ambiental –ICA, presente la siguiente información con los soportes y registros fotográficos que verifiquen el cumplimiento de las siguientes actividades del Plan de Manejo Ambiental (PMA) y actos administrativos: <b>21. En cumplimiento de la ficha PMF-15: Manejo ambiental de materiales de construcción. Uso propio, del Plan de Manejo Ambiental -PMA:</b>		
<b>b) Presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro, al área y volúmenes de extracción de materiales, de acuerdo con lo establecido en el literal b) del numeral 21.7 del artículo décimo segundo de la Resolución 140 de 2011.</b>	NO	<i>Esta información no ha sido presentada. Por lo anterior, se establecerá el respectivo requerimiento.</i>

(...).”

Teniendo en cuenta las consideraciones previamente mencionadas, la ANLA mediante el Subnumeral 1.6 del numeral 1 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015 reiteró la obligación de presentar los soportes de control y seguimiento a la morfología del Río Negro, en el marco del proyecto Vía Nacional Ruta del Sol Sector 1, Tramo II: San Miguel (K21+600 – San Ramon bajo (K51+700), de la siguiente manera:

*“(...) ARTÍCULO PRIMERO: La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales reitera al Consorcio Vial Helios., que tiene el deber de cumplir **de manera inmediata** todas y cada una de las obligaciones establecidas en el Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental otorgada y de manera particular las que a continuación se relacionan y presentar los soportes documentales que demuestren a esta Autoridad su cumplimiento:*

*1. En relación con la Resolución 140 de 2011:*

*1.16. Artículo décimo segundo, numeral 21, literal 21.7b, incisos ii y iii, en el sentido de presentar la información solicitada en dicho requerimiento. (...)” Negrita y subrayado fuera de texto*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

Como primer elemento a analizar respecto a la imputación fáctica, es necesario advertir que contrario a lo afirmado por el investigado donde indica que fácilmente se evidencia una imprecisión en el cargo y en la técnica jurídica porque no se especifican las obligaciones incumplidas con la conducta reprochada teniendo en cuenta que los numerales 21 y 21.7 están compuestos por múltiples obligaciones, es necesario establecer que el auto de formulación de cargos en su parte considerativa precisó que el incumplimiento puntualmente se dio frente a los puntos i) y ii) del literal b), del numeral 21.7 del artículo décimo segundo de la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011, los cuales contienen una obligación, clara, expresa y exigible.

Al respecto se transcriben los términos de las normas establecidas:

*“(…) ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. - El CONSORCIO VIAL HELIOS debe ajustar la totalidad de los programas del Plan de Manejo Ambiental, y presentar dicho ajuste dentro de un documento en un término de sesenta (60) días, contados a partir de la ejecutoría del presente acto administrativo, considerando el alcance y detalle de las actividades y obras autorizadas para el desarrollo del proyecto denominado “Ruta del Sol Sector I, Tramo 2 ubicado entre las abscisas K21+600 y K51+700, en el departamento de Cundinamarca”, y los impactos potenciales identificados para las etapas de construcción y operación de dicho tramo. Para tal fin, se debe tener en cuenta lo siguiente:*

*(…)*

*21. Ajustar todos los Programas de Seguimiento y Monitoreo, conforme a las consideraciones realizadas para los programas del PMA, y teniendo en cuenta adicionalmente, lo siguiente:*

*(…)*

*21.7. Incluir un programa nuevo para el “Seguimiento y Monitoreo de las Fuentes de Materiales de Construcción - Uso propio”, incluyendo las medidas de seguimiento correspondientes a la actividad autorizada (explotación de material aluvial sobre el río Negro: Autorizaciones Temporales No. LCJ-15161, y LCN-14071), además de las siguientes:*

*(…)*

*b) Realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes de extracción de materiales en los dos sectores autorizados, con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, planeada y racionalizada de acuerdo con el método de explotación propuesto. Para tal fin, se deberá considerar lo siguiente:*

*i.) El levantamiento topográfico del cauce del río Negro considerando una poligonal externa y paralela al cauce del río, definida mínimo con tres mojones; esta poligonal debe quedar georreferenciada (y/o abscisada) y abarcar el sector a explotar, más 50 m tanto aguas arriba como aguas abajo de éste; los mojones tendrán definida la*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*elevación, la cual puede ser arbitraria, pero preferiblemente amarrada al sistema de elevaciones del IGAC o del municipio respectivo; serán de concreto con cabeza metálica y podrán tener forma cilíndrica o prismática; cada mojón deberá tener mínimo tres referencias para que en cualquier momento se pueda hacer su replanteo; adicionalmente, cada mojón debe quedar ubicado por fuera de la dinámica del río, con el fin de asegurar su permanencia. La anterior topografía deberá presentarse a escala 1:500, 1:1000 o 1:2000, según más convenga, indicando la localización de la poligonal y de las secciones respectivas de explotación.*

*ii.) El levantamiento de secciones transversales en escala horizontal igual a la del mapa topográfico y vertical 1:50, 1:100 ó 1:200, según más convenga, referenciadas respecto al abscisado de la poligonal; el cero de cada sección debe ser el punto de intersección con la poligonal; el sistema de elevaciones debe ser el mismo de la poligonal; preferiblemente las secciones deben ser perpendiculares a la dirección de flujo de la corriente, es decir, en tramos rectos las secciones serán perpendiculares al cauce, y en tramos curvos las secciones serán de forma radial, definiendo el ángulo con la poligonal; el espaciamiento entre secciones dependerá de la longitud del tramo a explotar y estarán restringidas al tramo donde haya disponibilidad real de material. Las secciones deben detallar la configuración transversal del cauce y de sus orillas; en las secciones transversales, se debe indicar el ancho y la rasante de la explotación con la cota definida para cada sección”.*

Teniendo en cuenta lo anterior se considera importante señalar que en el primer cargo establecido en el Auto No. 1364 de 2 de abril de 2018 refirió el incumplimiento a la obligación de la presentación de los soportes del control y seguimiento a la morfología del Río Negro, incurriendo en presunta infracción de lo dispuesto en los numerales 21, 21.7 literales b del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 de 2011, como se trajo a colación en los citados numerales, referían el requerimiento de ajustar los programas de seguimiento y monitoreo para lo cual debería incluir un nuevo programa para el seguimiento de las fuentes de materiales de construcción, especialmente para la explotación de material aluvial sobre el río Negro y en efecto para concretar este plan debía incluir las medidas de seguimiento.

Ahora bien, dicho esto, es claro que el programa de seguimiento y monitoreo contenía la medida de realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes de extracción de materiales en los dos sectores autorizados con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, para lo cual debía considerar el levantamiento topográfico del cauce del río Negro y el levantamiento de las secciones transversales las cuales estaban contempladas en los numerales i y ii del literal b del numeral 21.7 del artículo segundo de la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011.

Es decir que esta Autoridad indicó en la parte motiva del acto administrativo cuáles eran las obligaciones reprochadas con la conducta endilgada, las cuales transcribió en el mismo acto administrativo con el fin de brindar mayor claridad del cargo imputado y en consecuencia se discriminó las medidas que debía realizar para

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

garantizar el control y seguimiento a la morfología del Río Negro, luego entonces no es de recibo la argumentación del presunto infractor al señalar que se varió la conducta.

Por otra parte, indicó la investigada que respecto a la Resolución No. 0140 del 30 de noviembre de 2011 ya habría operado la pérdida de ejecutoria conforme lo establecido en el numeral 3 del artículo 91 del CPACA. En ese orden de ideas se debe traer a colación lo señalado en el artículo invocado:

*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*

Argumenta el presunto infractor a través de su apoderado que en el caso que nos ocupa acaeció la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 0140 de 30 de noviembre de 2011, esto debido a que la autoridad no realizó los actos que a su juicio le corresponde para ejecutarlos. En ese sentido se debe recordar, tal como se esbozó en el auto de formulación de cargos, que la autoridad ambiental realizó seguimiento a la obligación y reiteró el cumplimiento de la misma a través del Auto 877 del 22 de marzo de 2013 y el punto 4.16 numeral 4 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015, luego entonces no es cierto que la ANLA no haya realizado ninguna acción para exigir el cumplimiento y como tal la ejecución de la Resolución No. 0140 de 30 de noviembre de 2011.

En línea con lo anterior se le recuerda al CONSORCIO VIAL HELIOS que el incumplimiento de la obligación o la omisión reiterada de una obligación establecida en el instrumento ambiental no da lugar a la pérdida de ejecutoriedad.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.2.3.1.3 del Decreto 1076 del 2015 establece el concepto y alcance de la licencia Ambiental; al respecto precisa lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.2.2.3.1.3. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la**

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada (subrayado y negrilla fuera de texto)*

Dicho lo anterior, es claro que las obligaciones establecidas en la Licencia Ambiental están a cargo del titular de la licencia, quien debe dar estricto cumplimiento a cada uno de los preceptos allí establecidos, y que, el no cumplimiento de los mismos conlleva a la imposición de medidas de tipo sancionatorio. En ese sentido, no es aplicable la figura de pérdida de ejecutoria respecto de las obligaciones individualmente consideradas, menos cuando la autoridad ambiental realizó seguimiento a la obligación y reiteró el cumplimiento de la misma a través del Auto 877 del 22 de marzo de 2013 y el punto 4.16 numeral 4 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015; luego entonces no es cierto que la ANLA no haya realizado ninguna acción para exigir el cumplimiento y como tal la ejecución de la Resolución No. 0140 de 30 de noviembre de 2011.

Ahora bien, respecto de la imputación jurídica el investigado precisa que hay una violación al debido proceso teniendo en cuenta que en la parte dispositiva del Auto 1364 del 02 de abril de 2018 se indicó que con la conducta reprochada se incumplía lo dispuesto en los numerales, 21, 21.7, literales b del artículo décimo segundo (12) de la Resolución 0140 de 2011; no obstante en la parte considerativa en su acápite de imputación jurídica se predicó como incumplido lo establecido en los puntos i) y ii) del literal b) del número 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011, el literal b numeral 21 del artículo segundo del Auto 877 del 22 de marzo de 2013 y el punto 4.16 numeral 4 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015, presentándose una incongruencia en la imputación jurídica de la conducta.

Al respecto se considera importante traer a colación la imputación jurídica expuestas tanto en la parte motiva como en la considerativa del Auto 1364 del 02 de abril de 2018, con el fin de evidenciar las incongruencias expuestas en el referido auto:

IMPUTACION JURÍDICA PARTE CONSIDERATIVA	IMPUTACIÓN JURÍDICA PARTE RESOLUTIVA
<b>Puntos i) y ii) del literal b) del número 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011:</b>	<b>Numerales, 21, 21.7, literales b del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 de 2011</b>
ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.- EI CONSORCIO VIAL HELIOS debe ajustar la totalidad de los programas del Plan de	ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.- EI CONSORCIO VIAL HELIOS debe ajustar la totalidad de los programas del Plan de Manejo Ambiental, y presentar dicho ajuste

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

Manejo Ambiental, y presentar dicho ajuste dentro de un documento en un término de sesenta (60) días, contados a partir de la ejecutoría del presente acto administrativo, considerando el alcance y detalle de las actividades y obras autorizadas para el desarrollo del proyecto denominado “Ruta del Sol Sector I, Tramo 2 ubicado entre las abscisas K21+600 y K51+700, en el departamento de Cundinamarca”, y los impactos potenciales identificados para las etapas de construcción y operación de dicho tramo. Para tal fin, se debe tener en cuenta lo siguiente:

(...)

21. Ajustar todos los Programas de Seguimiento y Monitoreo, conforme a las consideraciones realizadas para los programas del PMA, y teniendo en cuenta adicionalmente, lo siguiente: (...)

21.7 Incluir un programa nuevo para el “Seguimiento y Monitoreo de las Fuentes de Materiales de Construcción - Uso propio”, incluyendo las medidas de seguimiento correspondientes a la actividad autorizada (explotación de material aluvial sobre el río Negro: Autorizaciones Temporales No. LCJ15161, y LCN-14071), además de las siguientes:

(...)

b.) Realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes de extracción de materiales en los dos sectores autorizados, con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, planeada y racionalizada de acuerdo al método de explotación propuesto. Para tal fin, se deberá considerar lo siguiente:

i.) El levantamiento topográfico del cauce del río Negro considerando una poligonal externa y paralela al

dentro de un documento en un término de sesenta (60) días, contados a partir de la ejecutoría del presente acto administrativo, considerando el alcance y detalle de las actividades y obras autorizadas para el desarrollo del proyecto denominado “Ruta del Sol Sector I, Tramo 2 ubicado entre las abscisas K21+600 y K51+700, en el departamento de Cundinamarca”, y los impactos potenciales identificados para las etapas de construcción y operación de dicho tramo. Para tal fin, se debe tener en cuenta lo siguiente:

(...)

21. Ajustar todos los Programas de Seguimiento y Monitoreo, conforme a las consideraciones realizadas para los programas del PMA, y teniendo en cuenta adicionalmente, lo siguiente: (...)

21.7 Incluir un programa nuevo para el “Seguimiento y Monitoreo de las Fuentes de Materiales de Construcción - Uso propio”, incluyendo las medidas de seguimiento correspondientes a la actividad autorizada (explotación de material aluvial sobre el río Negro: Autorizaciones Temporales No. LCJ15161, y LCN-14071), además de las siguientes:

b.) Realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes de extracción de materiales en los dos sectores autorizados, con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, planeada y racionalizada de acuerdo al método de explotación propuesto. Para tal fin, se deberá considerar lo siguiente:

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

cauce del río, definida mínimo con tres mojones; esta poligonal debe quedar georreferenciada (y/o abscisada) y abarcar el sector a explotar, más 50 m tanto aguas arriba como aguas abajo de éste; los mojones tendrán definida la elevación, la cual puede ser arbitraria, pero preferiblemente amarrada al sistema de elevaciones del IGAC o del municipio respectivo; (...)

- ii.) El levantamiento de secciones transversales en escala horizontal igual a la del mapa topográfico y vertical 1:50, 1:100 ó 1:200, según más convenga, referenciadas respecto al abscisado de la poligonal (...)

**Literal b numeral 21 del artículo segundo del Auto 877 del 22 de marzo de 2013**

“(…) ARTÍCULO SEGUNDO. - Requerir al CONSORCIO VIAL HELIOS para que, en los próximos informes de cumplimiento ambiental –ICA, presente la siguiente información con los soportes y registros fotográficos que verifiquen el cumplimiento de las siguientes actividades del Plan de Manejo Ambiental (PMA) y actos administrativos:

(…)

21. En cumplimiento de la ficha PMF-15: Manejo ambiental de materiales de construcción. Uso propio, del Plan de Manejo Ambiental -PMA:

(…)

b) Presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro, al área y volúmenes de extracción de materiales, de acuerdo a lo establecido en el literal b) del numeral 21.7 del

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

artículo décimo segundo de la Resolución 140 de 2011

**Punto 4.16 numeral 4 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015**

“(…) ARTÍCULO PRIMERO. - La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales reitera al Consorcio Vial Helios., que tiene el deber de cumplir de manera inmediata todas y cada una de las obligaciones establecidas en el Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental otorgada y de manera particular las que a continuación se relacionan y presentar los soportes documentales que demuestren a esta Autoridad su cumplimiento:

(…)

4. En relación con la Resolución 877 de 2013:

(…)

4.16. Artículo segundo, numeral 21, literal b, en el sentido que se presente la información solicitada en dicho artículo

Del contenido textual de las normas transcritas se destacan los siguientes aspectos:

1. En primer lugar, la imputación jurídica establecida en la parte motiva del Auto No.1364 del 02 de abril de 2018 hace mención a lo establecido en los **numerales i) y ii) del literal b) del número 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011**; el literal b numeral 21 del artículo segundo del Auto 877 del 22 de marzo de 2013 y a lo previsto en el punto 4.16 numeral 4 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015.
2. Ahora bien, la imputación jurídica establecida en la parte dispositiva del Auto de formulación de cargos No.1364 del 02 de abril de 2018 únicamente hace mención a lo establecido en los numerales, **21, 21.7, literales b del artículo décimo segundo 12 de la Resolución 0140 de 2011**, que si bien guarda relación con la indicada en la parte motiva, lo hace de manera incompleta, solo haciendo referencia a la siguiente obligación “Realizar un control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro, al área y a los volúmenes

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

de extracción de materiales en los dos sectores autorizados, con el fin de garantizar el cumplimiento de la actividad, planeada y racionalizada de acuerdo al método de explotación propuesto”, pero omitiendo que para tal fin debía realizar el levantamiento topográfico del cauce del río Negro y el levantamiento de secciones transversales en escala horizontal a que refieren los subnumerales i y ii del literal b, aspecto fundamental ya que en el derecho ambiental sancionador al no tener una codificación de conductas objeto de reproche se construyen estas como tipos en blanco que deben contener las condiciones de tipo modo y lugar, las cuales deben ser claras y no permitir otro resultado que al momento de delimitar la relación jurídica se concreta en la formulación de cargos.

3. En este punto es necesario precisar que las obligaciones no cumplidas puntualmente se establecieron en no ajustar la configuración transversal del cauce de Río Negro en sus orillas y en las secciones transversales; se debía indicar el ancho y la rasante de la explotación con la cota definida para cada sección, así mismo no presentar el levantamiento de secciones transversales en escala horizontal igual a la del mapa topográfico vertical 1:50, 1:100 o 1:200 requerido; por lo tanto, el Consorcio no da cumplimiento a lo requerido por esta Autoridad, obligaciones que hacían parte del literal b del número 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011, pero que no quedaron expresamente consagradas ni en la imputación fáctica ni jurídica de la parte resolutive del Auto No.1364 del 02 de abril de 2018. Esto, dado que si bien se hace alusión al literal b, este contiene dos subnumerales (el i y el ii), para lo cual era necesario entrar a realizar el análisis y la determinación del porqué se incumplieron los dos o solo uno de ellos, pero que en este caso no se definió generando una omisión que podría conllevar a diferentes resultados, es decir que el presunto infractor pudiera interpretar que los subnumerales sí los cumplió o no.
4. De lo anterior es claro que la imputación jurídica que quedó establecida en la parte resolutive del acto administrativo está incompleta respecto a los incumplimientos reprochados en la imputación fáctica y el material probatorio, pues como previamente se demostró solo se mencionó el literal b) del número 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011 que por sí solo no constituye el incumplimiento evidenciado por esta Autoridad, pues este solo indicaba lo relativo a realizar un control y seguimiento, mas no imponía una obligación de presentar documentación ni la forma como debía hacerlo. Así mismo, no da claridad si se incumple todo el literal b o de manera parcial, menos aún cuando en la parte motiva del auto de formulación de cargos se refiere a la falta incurrida por el CONSORCIO VIAL HELIOS de no ajustar la configuración transversal del cauce del Rio Negro en sus orillas y en las secciones transversales, generando incertidumbre sobre el presunto incumplimiento aludido y que constituye una infracción ambiental, pues era

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

necesario entrar a identificar si el incumplimiento que se esgrime es lo relativo al levantamiento topográfico del cauce del río Negro o el levantamiento de secciones transversales, este último que en efecto es el que refiere la parte motiva del auto de formulación de cargos.

5. Por último, se evidencia que en la imputación jurídica que se precisa en la parte dispositiva no se hizo referencia al literal b del numeral 21 del artículo segundo del Auto 877 del 22 de marzo de 2013 ni el punto 4.16 del numeral 4, del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015, los cuales sí quedaron establecidos en la parte motiva del Auto No.1364 del 02 de abril de 2018.

Situación similar sucedió con la imputación fáctica pues mientras en la parte motiva del Auto de cargos No.1364 del 02 de abril de 2018, se indicó que la imputación fáctica era no presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro de acuerdo con lo estipulado en la correspondiente obligación, en la parte resolutive del precitado Auto se indicaba que el cargo se formularía por no presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro, al área **y volúmenes de extracción de materiales**, incluyendo en este último ítems de área y volumen que no quedaron establecidos en la imputación de la parte motiva, ni sus consideraciones, aspecto que impide el desarrollo el ejercicio al derecho de defensa dado que en este caso era pertinente entrar a justificar por qué y cómo no se cumplió con los volúmenes de extracción de materiales, lo que para el caso que nos ocupa no se observa, dado que en la parte motiva no se tuvo en cuenta estos aspectos y que en consecuencia conlleva a que el presunto infractor tenga que entrar a realizar interpretaciones de aspectos que no fueron consagrados en la parte motiva y que sustentan el acto administrativo de formulación de cargos.

En armonía con las consideraciones previamente decantadas, esta Autoridad Nacional considera pertinente destacar ahora el contenido del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, el cual, respecto a la formulación de cargos dentro de los procedimientos administrativos sancionatorios de carácter ambiental, establece lo siguiente:

*“Artículo 24. Formulación de cargos. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. **En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado (...)**”* (Negrilla fuera del texto)

Del contenido de la norma transcrita, este despacho considera importante destacar los siguientes elementos:

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

1. La Autoridad Ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos cuando exista mérito para continuar con la investigación.
2. La formulación de cargos se realizará contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental.
3. En el acto administrativo a través del cual se formula pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción.
4. En el acto administrativo a través del cual se formula pliego de cargos deben estar individualizadas las normas ambientales que se estimen vulneradas o el daño causado.
5. El referido acto administrativos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto.

Conforme se desprende de los siguientes elementos, se tiene que el acto administrativo a través del cual se formulan cargos en un determinado procedimiento sancionatorio de carácter ambiental se constituye como aquella decisión estructural que al establecer la imputación fáctica y jurídica, delimita el debate probatorio en garantía del debido proceso e igualmente, la actuación del ente investigador para que emita el fallo que en derecho corresponda, en estricta sujeción al principio de congruencia según el cual “(...) *la decisión debe guardar identidad con las pretensiones y los hechos que les sirven de fundamento (...)*”<sup>5</sup>

En ese orden de ideas, este despacho considera relevante destacar el pronunciamiento emitido por el Consejo de Estado en providencia del 01 de agosto de 2018, según la cual, si bien refiere a actuaciones disciplinarias, deslinda características esenciales de la decisión a través de la cual se realiza la imputación, particularidades que son extensivas a los actos administrativos de formulación de cargos, al interior de los procedimientos sancionatorios de carácter ambiental.

El mencionado fallo judicial establece lo siguiente:

*“(...) Con la decisión de formulación de cargos, se impone un límite claro a la actuación sancionatoria por parte de la autoridad disciplinaria, pues esta deberá concentrarse únicamente en la conducta cuyas circunstancias de tiempo, modo y lugar se describen en dicho acto administrativo, que constituye una falta disciplinaria, consagrada como tal por el legislador y que de conformidad con las pruebas recaudadas hasta dicha etapa del procedimiento administrativo es atribuible al investigado.*

*(...)*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercer, Subsección C, Consejero Ponente Guillermo Sánchez Luque. Sentencia del 26 de septiembre de 2016 con radicación 05001-23-31-000-2010-01846-01(47307).

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*(...) el pliego de cargos cumple la finalidad específica de limitar o concretizar el ámbito de la actuación disciplinaria y permitir al investigado su derecho de contradicción y defensa. (...)<sup>6</sup>*

Aunado a lo anterior, respecto al carácter del acto administrativo de formulación de cargos, es oportuno traer a colación lo expuesto por la doctrina, en particular lo analizado por el jurista Jaime Ossa Arbeláez, quien precisa lo siguiente:

*“(...) El pliego de cargos o auto de cargos, como manifestación del principio acusatorio, constituye una pieza fundamental y autónoma en el procedimiento administrativo sancionatorio, mediante la cual la administración le concreta al encartado los hechos que, en su sentir, son transgresores de la normatividad, indicando así mismo, las disposiciones presuntamente infringidas*

*(...)*

*Como puede observarse, el pliego de cargos cumple una función absolutamente necesaria para habilitar la resolución final. Solo mediante ese documento se puede delimitar con precisión y en momento adecuado, los hechos concretos de la incriminación, el alcance jurídico de los mismos y la participación del encartado en el grado de punibilidad que allí debe señalarse.*

*(...)*

*Lo esencial, pues, en el pliego de cargos, es la claridad y especificidad de los hechos que se relieván como vulnerativos de la legalidad y la concreción de la perceptiva jurídica infringida que integra el tipo requerido.*

*Por lo mismo, es tan importante aunar estos dos elementos que precisamente ellos resultan vinculantes para la administración en la determinación de la congruencia o incongruencia de la resolución sancionatoria. **Por ello el pliego de cargos a reunir unos requisitos formales que, en caso de ser omitidos, no pueden ser subsanados ni entenderse convalidados por el cumplimiento exacto de las restantes formalidades, anteriores y posteriores, del expediente sancionador.** Pues bien, una de las exigencias formales es que en el pliego de cargos expongan concreta y claramente los hechos que se imputan al expedientado, **quien para articular su defensa deberá referirse precisamente a estos hechos**, lo que determina que no se pueda sancionar por hechos no contenidos en el pliego, ya que en otro caso no se hubiera concedido posibilidad alguna de defensa.*

*De lo dicho resulta imprescindible la valoración que hace la administración del tipo infracción al cometido por el administrado y con el fin de cubrir jurídicamente el derecho de defensa. (...)<sup>7</sup>*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda, Subsección B. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia del 1 de agosto de 2018. Expediente: 250002342000201306148 01 (0491-2017).

<sup>7</sup> Ossa Arbeláez, Jaime. “Derecho Administrativo Sancionador. Una Aproximación Dogmática”. Segunda Edición. Páginas 636 y 637. Editorial Legis. Bogotá 2009

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

Se observa entonces que cuando se encuentre mérito para continuar la investigación, la autoridad ambiental deberá formular pliego de cargos contra el presunto infractor, mediante acto administrativo motivado, en el cual se indicará de manera clara, y sin ambigüedades las normas ambientales que se estiman violadas. Así pues, la conducta debe adecuarse típicamente y se debe acompañar del concepto de violación.

En línea con lo anterior, es evidente que la precisión y especificidad en el pliego de cargos es fundamental para el ejercicio del derecho de defensa y base del debido proceso, de tal manera que debe plantear la imputación normativa de forma expresa y precisa, sin lugar a interpretaciones subjetivas.

De igual manera, se tiene que el acto administrativo a través del cual se formulan cargos en un determinado procedimiento sancionatorio de carácter ambiental se constituye como aquella decisión estructural que al establecer la imputación fáctica y jurídica, delimita el debate probatorio en garantía del debido proceso e igualmente, la actuación del ente investigador para que emita el fallo que en derecho corresponda, en estricta sujeción al principio de congruencia según el cual *“(...) la decisión debe guardar identidad con las pretensiones y los hechos que les sirven de fundamento (...)*<sup>8</sup>

De lo anterior es relevante resaltar que, de cara a lograr una correcta adecuación de los cargos formulados dentro de un procedimiento sancionatorio, es preciso tener en cuenta los principios de configuración del sistema sancionador como el de tipicidad.

Particularmente, frente al concepto y alcance del principio de tipicidad, la Corte Constitucional en Sentencia C-699 de 2015, expuso lo siguiente:

*“(...) el principio de tipicidad implícito en el de legalidad hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que les permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión. Sobre el alcance de este principio, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-343 de 2006, se pronunció en los siguientes términos:*

*“Uno de los principios esenciales comprendidos en el artículo 29 de la Constitución Política es el principio de tipicidad, que se manifiesta en la **“exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras.”***

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercer, Subsección C, Consejero Ponente Guillermo Sánchez Luque. Sentencia del 26 de septiembre de 2016 con radicación 05001-23-31-000-2010-01846-01(47307).

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*De esta manera para satisfacer el principio de tipicidad, deben concurrir los siguientes elementos: (i) Que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; (ii) Que exista una sanción cuyo contenido material este definido en la ley; (iii) Que exista correlación entre la conducta y la sanción (...)*” (Negrilla por fuera de texto)

Conforme a lo anterior, se tiene que el acto administrativo a través del cual se formulan cargos en un determinado procedimiento sancionatorio de carácter ambiental se constituye como aquella decisión estructural que al establecer la imputación fáctica y jurídica, delimita el debate probatorio en garantía del debido proceso e igualmente, la actuación del ente investigador para que emita el fallo que en derecho corresponda, en estricta sujeción al principio de congruencia según el cual “(...) la decisión debe guardar identidad con las pretensiones y los hechos que les sirven de fundamento (...)”<sup>9</sup>.

Así las cosas, a la luz del principio de tipicidad descrito, es clara la ambigua imputación jurídica de la conducta ante las evidentes imprecisiones frente a las normas vulneradas y que se pueden evidenciar en el acto administrativo, lo que repercute directamente en la definición de la temporalidad, como más adelante lo veremos.

Ahora bien, respecto a la temporalidad de los hechos, debe destacarse que esta autoridad ambiental, con fundamento en la evaluación documental de las actuaciones remitidas por la CAR por medio del radicado 4120-E1-31483 del 23 de julio de 2013, emitió los memorandos 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 4 de febrero de 2014, los cuales sirvieron de fundamento para la apertura de investigación administrativa de carácter ambiental.

El segundo aspecto por resaltar se relaciona con el argumento presentado por la investigada en su escrito de descargos, frente a las circunstancias de tiempo y duración de la presunta infracción. Al respecto, la investigada mencionó que la temporalidad estaría erróneamente establecida en el auto de formulación de cargos, por cuanto se señaló lo siguiente:

*“(...) Según la ANLA el marco temporal de la conducta imputada se circunscribe a que el inicio de la infracción fue a partir del 19 de junio de 2013 y finalizó cuando se emitió el concepto técnico 03045 de junio 28 de 2017, vulnera flagrantemente el derecho de defensa y es incoherente con la imputación jurídica y fundamentación fáctica del cargo.*

*Es evidente que el citado marco temporal no tiene nada que ver con el hecho imputado del mismo cargo formulado, toda vez que éstos (fundamentos fácticos y*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercer, Subsección C, Consejero Ponente Guillermo Sánchez Luque. Sentencia del 26 de septiembre de 2016 con radicación 05001-23-31-000-2010-01846-01(47307).

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*jurídicos) hace referencia al supuesto incumplimiento por parte del consorcio HELIOS en arribar una información exigida en la Resolución 140 de 2011. Por lo tanto, la fecha de la visita técnica del 19 de junio de 2013 que realizó los funcionarios de la ANLA a la zona del proyecto nada tiene que ver con este factor imputado y esto genera una violación del debido proceso administrativo en la tipificación de la conducta, en especial, la temporalidad.*

(...)

*En gracia de la discusión la temporalidad de la obligación que es la misma para determinar el incumplimiento y consecuentemente la infracción, no es aquélla que la autoridad ambiental sustente motu proprio sino la que fijo en el acto administrativo a partir de la cual debe corroborar si la persona, natural o jurídica obligada, cumplió o no la obligación establecida por acto administrativo.*

*Para el presente caso, es presentar en el ICA la información requerida, y ésta fecha fijada en acto administrativo para presentarlo, marca la pauta de incumplimiento, estableciendo si se aportó o no la información, y a partir de allí la tipificación de la conducta constitutiva de infracción ambiental.*

*En este caso la ANLA se inventó la temporalidad (fecha) de cumplimiento de la obligación, sustentando que fue el 19 de junio de 2013, siendo que ésta no se puede levantar o crear cuando se pretende imputar responsabilidad por incumplimiento en el acto administrativo.*

*La ANLA se debe remitir a la temporalidad fijada en el acto administrativo creador de la obligación, no a la temporalidad creada, pues esto sería u ocurriría para el evento de una infracción no prevista por acto administrativo y si por la Ley 99 de 1993 y/o el Decreto 2811 de 1974, o daño ambiental. Pero si la presunta infracción surge del acto administrativo, éste debió fijar la temporalidad de cumplimiento”.*

En línea con lo anterior, por medio del Auto de cargos No. 1364 del 02 de abril de 2018 esta Autoridad indicó lo siguiente frente al inicio de la conducta:

**“(...) d. CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO/ DURACION DE LA PRESUNTA INFRACCIÓN:**

*De conformidad a lo indicado en el concepto técnico No. 400 del 22 de julio de 2013, emitido por la oficina provincial Bajo Magdalena de la Corporación Autónoma Regional- CAR y la visita técnica efectuada, por el equipo técnico de infraestructura designado al proyecto vial entre los días 27 de julio y 2 de agosto de 2013, de las cuales se derivó el concepto técnico No. 3383 del 05 de agosto de 2014, se tiene como factor de temporalidad la siguiente:*

*Fecha de inicio: 19 de junio de 2013, fecha en la cual se verificó el hecho en la visita técnica realizada para atender una queja sobre una presunta infracción ambiental sobre el río negro.*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*Fecha final: Del contenido del Concepto Técnico 03045 del 28 de junio de 2017, se infiere que la conducta endilgada no ha cesado.*

(...)”

En principio, es importante reseñar que la obligación referida en el primer cargo fue establecida en el artículo décimo segundo de la Resolución 0140 de 30 de noviembre de 2011, el cual otorgó el plazo de sesenta días a partir de la ejecutoria para presentar los ajustes a los programas de seguimiento y monitoreo, ejecutoria que se surtió el 7 de diciembre de 2011, es decir que el plazo que venció el 7 de febrero de 2012. Para ese entonces el CONSORCIO VIAL HELIOS mediante radicado 4120-E1-6934 presentó el Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA 1, para el periodo comprendido entre el 6 de diciembre de 2011 y el 5 de enero de 2012, el cual fue objeto de seguimiento a través del Auto 877 del 22 de marzo de 2013, en el que se evidenció su incumplimiento.

Es claro entonces que a partir del 8 de febrero de 2012, el CONSORCIO VIAL HELIOS entró en mora para dar cumplimiento a la obligación establecida en los subnumerales i) y ii) del literal b) del numeral 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011.

No obstante lo anterior, en el Auto No.1364 del 02 de abril de 2018 a través del cual se realizó la formulación de cargos se fijó como fecha de inicio de la presunta infracción el 19 de junio de 2013, fecha en la cual se verificó el hecho en la visita técnica realizada para atender una queja sobre una presunta infracción ambiental sobre el río Negro.

Si bien tiene la razón el presunto infractor sobre que la presentación de documentos, en este caso, los soportes del control y seguimiento a la morfología del Río Negro, al área y volúmenes de extracción de material, no es congruente con la realización de la visita para su verificación, esto no es óbice para evidenciar que para ese momento, es decir 19 de junio de 2013, ya había entrado en mora para allegar los soportes de control y seguimiento a la morfología del río Negro a que refiere los subnumerales i) y ii) del literal b) del numeral 21.7 del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, tal y como lo precisa la investigada, la obligación reprochada está directamente relacionada con la información no presentada; por tanto, el incumplimiento únicamente se puede predicar a partir del momento de que se vence el plazo otorgado en la obligación y no del momento de la visita.

En consecuencia, es claro que se presentó una imprecisión en la imputación fáctica y jurídica descrita en la parte dispositiva en el primer cargo formulado, como se explicó ampliamente, dado que no se indicó cuáles eran las condiciones para realizar y presentar los soportes del control y seguimiento periódico a la morfología

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

del río Negro, condiciones que se encontraban definidas en los numerales i y ii del literal b del numeral 21.7, del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011.

En línea con lo anterior, es preciso señalar que si bien en la imputación jurídica del primer cargo se mencionó en la parte considerativa las condiciones definidas en el numeral i y ii del literal b del numeral 21.7, del numeral 21 del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011 e incluso los incumplimientos a lo señalado en el literal b numeral 21 del artículo segundo del Auto 877 del 22 de marzo de 2013; a lo previsto en el punto 4.16 numeral 4 del artículo primero del Auto 986 del 17 de marzo de 2015, estos no fueron descritos en la parte dispositiva en el Auto de formulación de cargos.

Luego entonces es evidente la incongruencia en estos apartes del acto administrativo, que si bien el acto es uno solo, para efectos de dar aplicación al principio de tipicidad es fundamental garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa del investigado, los que se concretan precisamente al rigor de lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 en la descripción de manera expresa de las acciones y omisiones que constituyen la infracción individualizando las normas ambientales que se estiman violadas, en el caso sub examine, la totalidad de la imputación fáctica no quedó plenamente determinada ni en la parte considerativa ni dispositiva del auto de formulación de cargos, pues se omitió las condiciones o exigencias para presentar los soportes del control y seguimiento a la morfología del río Negro.

Así mismo, la imputación jurídica difiere a la consignada en la parte considerativa y la parte dispositiva del auto de formulación de cargos, quedando en esta última, es decir en la parte dispositiva solo la mención del incumplimiento a los numerales, 21, 21.7, literales b del artículo décimo segundo de la Resolución 0140 de 2011, pero omitiendo los numerales i y ii, los cuales sea del paso recordar definían la forma de efectuar el control y seguimiento periódico a la morfología del río Negro. Aspecto importante, debido a que la incongruencia y confusión generada no se le puede cargar al investigado, puesto que en ese escenario no existe claridad sobre la individualización de las normas ambientales que se estimaron violadas; es más, se presenta ambigüedad, imprecisión y falta de especificidad en el primer cargo, lo que podría generar interpretaciones subjetivas.

De tal manera que al encontrarse las reiteradas discrepancias en el auto de formulación de cargos relacionadas con la imputación fáctica, jurídica y la temporalidad, de conformidad con el principio de tipicidad es claro que esta autoridad no puede declarar responsable a la presunta infractora por cuanto incurriría en una vulneración del derecho fundamental al debido proceso, debido a la inadecuada formulación de cargos, razón por la cual este despacho considera procedente en aras de salvaguardar el derecho a la defensa del investigado, ordenar la exoneración de responsabilidad ambiental al CONSORCIO VIAL HELIOS

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

del primer cargo formulado en su contra a través del Auto No.1364 del 02 de abril de 2018, tal y como quedará en la parte resolutive del presente acto administrativo.

**C. Consideraciones de esta Entidad frente al segundo cargo**

Continuando con la metodología empleada para el análisis del cargo primero, a continuación, se trae a colación el contenido del cargo segundo formulado en el Auto No. 01364 del 2 de abril de 2018, así:

*“SEGUNDO CARGO: Por no presentar los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las zonas de explotación del río Negro y si fuera el caso la implementación de un plan de mejoramiento y corrección de las actividades relacionadas, incurriendo con ello en presunta infracción de lo establecido en el numeral dos (2), literales a) y b) del artículo primero de la Resolución 0300 de 2015. Conducta endilgada a título de culpa.*

En primera medida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante **Resolución 0140 del 30 de noviembre de 2011** otorgó al CONSORCIO VIAL HELIOS licencia ambiental para el proyecto vial Ruta del Sol Sector I, Tramo II: San Miguel (K21+600) – San Ramón Bajo (K51+700), localizado en jurisdicción de los municipios de Guaduas y Caparrapí, en el departamento de Cundinamarca.

Mediante radicación 4120-E1-33701 del 5 de agosto de 2013 la CAR remitió a la ANLA el informe técnico OPBM400 del 22 de julio de 2013 generado de la visita realizada por la Corporación el 19 de junio de 2013, en atención a la queja interpuesta por la señora Carmenza Ángel Olaya y la señora Laura Aidée Ángel, en el que se expone lo siguiente:

*“(…) III. INFORME DE VISITA.*

*(…)*

*En el recorrido que se llevó a cabo en el Km 51, perteneciente al municipio de Caparrapí, se pudo observar que el material de arrastré se está retirando para generar los agregados utilizados en las diferentes actividades de la vía. Pero en esta remoción de material, se ha estado desviando el cauce dentro del mismo Río, con el fin de hacer más rápida su extracción (ver imagen 2 y 3). La mayoría de las veces el desvió (sic) se origina en el costado oriental del cuerpo hídrico, lo que ha estado generando una preocupación por parte de los propietarios de los predios que colindan con el Río Negro, pues sus predios han estado sufriendo desprendimientos de suelo, por la recarga del caudal que golpea y socava los suelos (ver imagen 4 y 5). Otro de los puntos de importancia que se está generando son los depósitos del material para formar jarillones para obligar al desvío del cauce.*

*(…)*

**V. CONCEPTO TÉCNICO**

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*Al llevar a cabo la Visita técnica al Km 51 de la vía que conduce del municipio de Guaduas al municipio de Puerto Salgar, punto localizado en el municipio de Caparrapí Cundinamarca, se puede conceptualar:*

*Que al momento de la visita técnica se presenció gran flujo de volquetas transportando material de arrastre del Rio Negro, después de ser cargadas por una retroexcavadora que se encuentra dentro del cauce retirando el material. Por esta actividad, se está ocasionando un desvío del cauce dentro del flujo del Rio, el cual está originando, por la recarga hídrica del costado oriental, socavamiento y desprendimiento de la bancada de varios predios, que tienen altamente preocupados a sus propietarios pues han perdido gran parte de suelo de la zona de ronda de protección. (...)*”

Posteriormente, la ANLA, teniendo en cuenta las evidencias de la visita realizada los días 29 de julio al 2 de agosto de 2013, la cuales se consignan en el concepto técnico No.12603 del 28 de noviembre de 2014, mediante los literales a) y b) del numeral 2 del artículo primero la Resolución 300 del 17 de marzo de 2015 hizo unos requerimientos e impuso unas medidas ambientales adicionales al CONSORCIO VIAL HELIOS, disponiendo en lo siguiente:

*“(...) **ARTÍCULO PRIMERO.** Imponer al CONSORCIO VIAL HELIOS, las siguientes obligaciones adicionales:*

*(...)*

*2. Respecto a la explotación de materiales de arrastres, localizadas en la Abcisa K51+00, con coordenadas: Norte 1081103 y Este: 946036, **presentar en el próximo Informe de Cumplimiento Ambiental - ICA:***

- a) Los **análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas** antes de iniciar labores y después de iniciada la extracción, en los sectores seleccionados para el aprovechamiento, tal y como se estableció en la ficha PMF-13 del PMA.*
- b) A partir de los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos, **se debe presentar los resultados y evidencias de la implementación de un Plan de mejoramiento y corrección**, que incluya exigir la construcción de obras geotécnicas necesarias para la estabilización de taludes, con el fin de evitar la socavación y erosión de las orillas de las fuentes hídricas, dichas obras se deben implementar sin afectar el caudal y la dinámica natural de las misma. (...)* (negrita y subrayado fuera de texto).

Dicho lo anterior, debe destacarse que esta autoridad ambiental, con fundamento en la evaluación documental de las actuaciones remitidas por la CAR por medio del radicado 4120-E1-31483 del 23 de julio de 2013, emitió los memorandos 4120-2-34226 del 15 de octubre de 2013 y 4120-2-47392 del 4 de febrero de 2014, los cuales sirvieron de fundamento para la apertura de investigación administrativa de carácter ambiental.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

El segundo aspecto por resaltar se relaciona con el argumento presentado por la investigada en su escrito de descargos, frente a las circunstancias de tiempo y duración de la presunta infracción. Al respecto, la investigada mencionó que la temporalidad estaría erróneamente establecida en el auto de formulación de cargos, por cuanto se estableció lo siguiente:

*“(…) Evidentemente el citado marco temporal no tiene nada que ver con el hecho imputado, toda vez que este hace referencia al supuesto incumplimiento por parte del Consorcio Vial Helios en arribar una información exigida en la Resolución 300 de 2015, por lo tanto, la fecha de la visita técnica del 19 de junio de 2013 que realizó los funcionarios de la ANLA a la zona del proyecto nada tiene que ver con este facto imputado.*

*En gracia de la discusión la temporalidad de la obligación que es la misma para determinar el incumplimiento y consecuentemente la infracción, no es aquella que la autoridad ambiental sustente motu proprio sino la que fijó en el acto administrativo a partir de la cual debe corroborar si la persona, natural o jurídica obligada, cumplió o no la obligación establecida por acto administrativo.*

*Para el presente caso, es presentar en el ICA 8 la información requerida, y esta fecha fijada en acto administrativo para presentarlo, marca la pauta de incumplimiento, si no se aportó la información, y a partir de allí la tipificación*

*En este caso la ANLA se inventó la temporalidad (fecha) de cumplimiento de la obligación, sustentando que fue el 19 de junio de 2013, contradiciendo inclusive la fecha de emisión de la Resolución 300 de marzo 17 de 2015, siendo que nadie puede incumplir una obligación cuando ésta no ha existido.*

*Así mismo la fecha final de cumplimiento no es la temporalidad de tracto sucesivo como se imputa, toda vez que la obligación es de resultado consistente en presentar el informe. Si se aportó, como en efecto se realizó, no puede decir la ANLA que se trata de una obligación que mantuvo en el tiempo por varios meses y/o días, y lo que es peor, contabilizarla a partir de una fecha en la cual ni siquiera había surgido la obligación”.*

En línea con lo anterior, por medio del Auto de cargos No. 1364 del 02 de abril de 2018 esta Autoridad indicó lo siguiente, frente al inicio de la conducta:

**“(…) d. CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO/ DURACION DE LA PRESUNTA INFRACCIÓN:**

*De conformidad a lo indicado en el concepto técnico No. 400 del 22 de julio de 2013, emitido por la oficina provincial Bajo Magdalena de la Corporación Autónoma Regional- CAR y la visita técnica efectuada, por el equipo técnico de infraestructura designado al proyecto vial entre los días 27 de julio y 2 de agosto de 2013, de las cuales se derivó el concepto técnico No. 3383 del 05 de agosto de 2014, se tiene como factor de temporalidad la siguiente:*

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

*Fecha de inicio: 19 de junio de 2013, fecha en la cual se verificó el hecho en la visita técnica realizada para atender una queja sobre una presunta infracción ambiental sobre el río negro.*

*Fecha final: Del contenido del Concepto Técnico 03045 del 28 de junio de 2017, se infiere que la conducta endilgada no ha cesado”.*

En relación al argumento expuesto por el CONSORCIO VIAL HELIOS frente a la temporalidad y lo previamente señalado en el auto de formulación de cargos debemos tener en cuenta que el plazo para dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en los literales a y b del numeral 2 del artículo primero de la Resolución No. 300 del 17 de marzo de 2015, se supeditó a la entrega del próximo informe de cumplimiento ambiental – ICA.

En ese orden de ideas tenemos que el siguiente ICA era el N°9, correspondiente al periodo comprendido entre julio y diciembre de 2015 en el que debían presentarse los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas antes de iniciar las labores y después de iniciada la extracción de materiales de arrastre, el cual fue allegado por el CONSORCIO VIAL HELIOS a través del radicado No. 2015067447-1-000 del 17 de diciembre de 2015.

Es decir que el incumplimiento se presentó a partir del 17 de diciembre de 2015, aspecto importante a tener en cuenta dado que el mismo se dio con posterioridad a la apertura del proceso sancionatorio que aquí nos ocupa, puesto que esto se dio a través del Auto No. 3383 de 5 de agosto de 2014.

En consecuencia, tenemos que para el momento de la apertura de la investigación no era exigible el cumplimiento de la obligación en los literales a y b del numeral 2 del artículo primero de la Resolución No. 300 del 17 de marzo de 2015.

De acuerdo con lo anterior se colige, primero, que existe una incongruencia referida a la temporalidad de la conducta, si se tiene en cuenta que el fundamento fáctico que sustenta el cargo formulado en contra del CONSORCIO VIAL HELIOS tiene como fecha de inicio el 17 de diciembre de 2015 (fecha en la que se radicó el Informe de cumplimiento Ambiental – ICA N°9 correspondiente al periodo comprendido entre julio y diciembre de 2015, en el que debían presentarse los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas antes de iniciar las labores y después de iniciada la extracción de materiales de arrastre, el cual reiteró el incumplimiento inmediato de la obligación) y no, el 19 de junio de 2013, fecha en la cual se verificó el hecho en la visita técnica realizada para atender una queja sobre una presunta infracción ambiental sobre el río negro.

Lo anterior teniendo en cuenta que tal y como lo precisa la investigada, la obligación reprochada está directamente relacionada **con la información no presentada**, por tanto, el incumplimiento únicamente se puede predicar a partir del momento de que se vence el plazo otorgado en la obligación y no del momento de la visita. En este

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

punto se hace necesario traer a colación los términos en los cuales quedó establecida la obligación incumplida en los literales a y b del numeral 2 del artículo primero de la Resolución 300 del 17 de marzo de 2015:

**ARTÍCULO PRIMERO.** *Imponer al CONSORCIO VIAL HELIOS, las siguientes obligaciones adicionales:*

(...)

2. *Respecto a la explotación de materiales de arrastres, localizadas en la Abcisa K51+00, con coordenadas: Norte 1081103 y Este: 946036, **presentar en el próximo Informe de Cumplimiento Ambiental - ICA:***

- a) *Los **análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas** antes de iniciar labores y después de iniciada la extracción, en los sectores seleccionados para el aprovechamiento, tal y como se estableció en la ficha PMF-13 del PMA.*
- b) *A partir de los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos, **se debe presentar los resultados y evidencias de la implementación de un Plan de mejoramiento y corrección**, que incluya exigir la construcción de obras geotécnicas necesarias para la estabilización de taludes, con el fin de evitar la socavación y erosión de las orillas de las fuentes hídricas, dichas obras se deben implementar sin afectar el caudal y la dinámica natural de las misma. (...)*  
Negrita y subrayado fuera de texto

Así las cosas, tal y como previamente se indicó el próximo Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA presentar era el ICA 9, el cual fue radicado el día 17 de diciembre de 2015 correspondiente al periodo comprendido entre julio y diciembre de 2015, en el que debían presentarse los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las condiciones morfológicas antes de iniciar las labores y después de iniciada la extracción de materiales de arrastre.

Así las cosas, se observa que las circunstancias de tiempo descritas en el análisis del cargo formulado no guardan coherencia con la información obrante en el expediente, en tanto no existe congruencia entre el material probatorio que señala al 17 de diciembre de 2015 como fecha en la que se configuró la infracción ambiental, y el 19 de junio de 2013, día señalado en el Auto de formulación de cargos 1364 del 02 de abril de 2018.

Aunado a lo anterior se evidencia que al momento de iniciar la presente investigación, aun no se hacía exigible el cumplimiento de la obligación de entregar los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las zonas de explotación del río Negro, y si fuera el caso, la implementación de un plan de mejoramiento y corrección de las actividades relacionadas, en tanto dicha obligación se constituyó en el numeral dos (2), literales a) y b) del artículo primero de la Resolución 0300 de 2015 e impuso el plazo para su cumplimiento en la entrega del siguiente ICA , el cual corresponde al 17 de diciembre de 2015 fecha en la que se radicó el Informe de cumplimiento Ambiental – ICA N°9 , esto es, 1 año y cuatro

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

meses después de iniciarse la presenta actuación (Auto No. 3383 del 05 de agosto de 2014).

Al respecto, el concepto técnico de evaluación de descargos 4507 del 30 de julio de 2021 indicó lo siguiente respecto a la temporalidad:

*“En cuanto a la temporalidad definida para el Cargo Segundo formulado, es preciso indicar que si bien se dio como fecha de inicio la visita realizada por la Corporación Autónoma Regional – CAR el día 19 de junio de 2013, el incumplimiento al requerimiento de la Resolución 300 del 17 de marzo de 2015, se evidencia mediante el seguimiento ambiental realizado por el concepto técnico 7341 del 31 de diciembre de 2015, dado que no se habían entregado: “(...) los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las zonas de explotación del río Negro y si fuera el caso la implementación de un plan de mejoramiento y corrección de las actividades relacionadas (...)”. Al respecto, tal como lo señaló la imputación fáctica de la Segunda Infracción Ambiental del Auto 1364 del 02 de abril de 2018, no había sido allegada a la ANLA esta información.*

**Entonces, si bien la conducta investigada que se derivó en el Cargo Segundo partió de la visita efectuada en el año 2013, es claro que esta temporalidad no podría asociarse con la obligación incumplida según la imputación jurídica del Cargo Segundo, puesto que la Resolución 300 que se asocia a las obligaciones incumplidas, fue emitida en el año 2015 (tal y como lo señala la investigada en sus descargos) (...)** (Subrayado fuera de texto)

Como se infiere de todo lo señalado se observa que la obligación imputada en la formulación de cargos no era exigible en el momento de iniciar el proceso administrativo ambiental de carácter sancionatorio, pues nótese que el auto de inicio tiene calenda del 5 de agosto de 2014 y la Resolución a través de la cual se le ordena presentar los análisis comparativos entre los levantamientos topográficos de las zonas de explotación del río Negro es de fecha 17 de marzo de 2015; es decir, más de siete meses después, sin tener en cuenta la ejecutoria y el plazo contemplado para presentar la información que era el siguiente ICA, correspondiendo al ICA 9, presentado el 17 de diciembre de 2015. Es decir, más de 1 año de haberse iniciado el proceso sancionatorio, aspecto fundamental debido a que si bien el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 establece la posibilidad de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, estos deben ser conexos a los investigados y en este caso no ocurre, pues el hecho fue posterior al inicio del proceso sancionatorio.

En ese orden de ideas tenemos que no era posible efectuar la formulación de cargos sobre un hecho que no era objeto de investigación en el auto de apertura, pues nótese que no se constituye como hecho conexo, sino por el contrario un hecho nuevo fuera de la investigación. En consecuencia se podría configurar una vulneración al debido proceso, precisamente al derecho de defensa, razón por la cual la Entidad procederá a exonerar de responsabilidad ambiental al CONSORCIO VIAL HELIOS del segundo cargo formulado en su contra a través del Auto No.1364

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

del 02 de abril de 2018, tal y como quedará en la parte resolutive del presente acto administrativo.

**D. Consideraciones de esta Entidad frente a la caducidad argumentada en los alegatos de conclusión**

En relación a la solicitud de decretar la caducidad en el trámite que nos ocupa es importante señalar que para entender el contenido del artículo 10 de la ley 1333 de 2009, adicionado por el artículo 18 de la ley 2387 de 2024, se deben tener en cuenta los tres (3) enunciados normativos que este contiene, los cuales son:

1. Establece un término de caducidad de veinte (20) años para la acción sancionatoria ambiental, contados a partir de sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Este enunciado no fue modificado por la Ley 2387 de 2024.
2. Establece un término de cinco (5) años, contados partir del inicio del procedimiento sancionatorio, para desarrollar todas sus etapas, y no establece de manera expresa una consecuencia jurídica derivada del vencimiento de dicho término. Este enunciado normativo fue adicionado por la Ley 2387 de 2024.
3. Se introduce una obligación para todas las Autoridades Ambientales de formular un plan de descongestión de los procesos sancionatorios ambientales que lleven más de 15 años y estén próximos a cumplir 20 años desde la iniciación del procedimiento. Esto corresponde a otra adición de la Ley 2387 de 2024.

Ahora bien, en cuanto la aplicación de estos enunciados normativos, y en general, de la Ley 2387 de 2024, encontramos que, atendiendo a lo establecido en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, las normas procesales resultan aplicables desde el momento en que entran a regir, lo que para el caso de la Ley 2387 de 2024, ocurrió el día 25 de julio de 2024:

*“ARTÍCULO 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.*

*Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones**”.* (negrilla fuera del texto).

No obstante, el segundo inciso de este artículo señala expresamente que, en lo referente a los recursos interpuestos, las pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren empezado a correr,

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se registrarán por las leyes vigentes en el momento que dicha actuación inició su transcurso.

En consecuencia, encontramos que el término aplicable para adelantar las investigaciones sancionatorias que iniciaron antes del 25 de julio de 2024, es el de veinte (20) años consagrado en el artículo 10 original de la Ley 1333 de 2009, pues este término se encontraba corriendo al momento en el que la investigación sancionatoria inició, y por lo tanto, a la luz del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, no es posible aplicar a estas investigaciones el término de cinco (5) años para desarrollar toda la actuación.

Así las cosas, el término del párrafo del mencionado artículo 10 sólo resulta aplicable para aquellos procesos que hayan iniciado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 2387 de 2024 (25 de julio de 2024), por lo que para el caso que nos ocupa, el término no existía en el ordenamiento jurídico al momento del inicio de la investigación y, por ende, no le será aplicable.

Lo anterior se ve reforzado con lo que arriba denominamos enunciado normativo No. 3), que trae el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024, la cual se transcribe a continuación:

*“(…) Al año de la entrada en vigencia del presente párrafo, será de obligatorio cumplimiento por las autoridades ambientales formular un plan de descongestión de los procesos sancionatorios ambientales que lleven más de 15 años y estén próximos a cumplir 20 años desde la iniciación del procedimiento. Los procesos en el plan de descongestión se deberán resolver en 3 años”.*

De esta disposición podemos fácilmente extraer lo siguiente: (i) para los procesos iniciados antes de la vigencia de la Ley 2387 de 2024 se sigue aplicando el término de caducidad de 20 años contenido en la Ley 1333 de 2009 original y no es aplicable el término de cinco (5) años introducido en la reforma, por esta razón es que la norma hace referencia a los procesos que “estén próximos a cumplir 20 años”; y (ii) se da la oportunidad para que las autoridades ambientales generen un plan que permitan resolverlos en un término máximo de tres (3) años, evitando que cumplan 20 años de antigüedad e impidiendo que sobre estos se extinga la potestad sancionatoria de la autoridad, lo que refuerza que el término aplicable a dichos procesos es el de 20 años.

Así las cosas, bien se puede inferir que la intención de esta norma NO es caducar y/o archivar los expedientes que cumplan con una antigüedad mayor a quince (15) años desde su inicio, por el contrario, se da la oportunidad para que las autoridades ambientales realicen gestiones que eviten que dicho fenómeno opere sobre los expedientes más antiguos.

Corolario de lo anterior, frente a los procesos con menor antigüedad, es decir, aquellos con más de 5 y menos de 15 años, si bien no se establece un tratamiento

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

específico, mal podrían aplicarse los efectos de un término que la norma no reconoce sobre los procesos con mayor antigüedad, razón por la cual es claro que no es procedente la solicitud de caducidad argumentada en los alegatos de conclusión presentados por la apoderada del CONSORCIO VIAL HELIOS.

**VI. Archivo del expediente**

Por último, teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, no estableció la figura del archivo de las diligencias adelantadas en el marco de dicha normativa especial, - cuando han culminado la totalidad de las actuaciones que se deben realizar dentro del proceso sancionatorio – en forma ordinaria (decisión de fondo de exoneración, sanción y resolución del recurso interpuesto) o anticipada (archivo de indagación preliminar, cesación de procedimiento, caducidad), en materia de disposición final de los archivos documentales se debe acudir a lo establecido en la Ley 594 de 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”, la cual refiere:

*“ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado.*

*ARTÍCULO 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley.*

(...)

*ARTÍCULO 23. Formación de archivos. Teniendo en cuenta el ciclo vital de los documentos, los archivos se clasifican en:*

*a) Archivo de gestión. Comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados;*

*b) Archivo central. En el que se agrupan documentos transferidos por los distintos archivos de gestión de la entidad respectiva, cuya consulta no es tan frecuente pero que siguen teniendo vigencia y son objeto de consulta por las propias oficinas y particulares en general.*

*c) Archivo histórico. Es aquel al que se transfieren desde el archivo central los documentos de archivo de conservación permanente.*

(...)”

En atención a lo indicado y en razón a la exoneración, es procedente ordenar en el presente acto administrativo el archivo de las diligencias administrativas de carácter sancionatorio ambiental iniciadas mediante el Auto No. 3383 del 05 de agosto de

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

2014, las cuales se encuentran contenidas al interior del expediente SAN0292-00-2018, el cual pasará del archivo de gestión al archivo histórico, esto es, al de conservación permanente.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Reconocer personería para actuar dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por Auto No. 3383 de 05 de agosto de 2014, a KETTY PAOLA MONTES JASPE, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.065.620.026 y portadora de la tarjeta profesional 235.440 del C.S. de la J., en calidad de apoderada especial del CONSORCIO VIAL HELIOS, identificado con NIT 900.330.374-1, conformado por CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.199.222 de Pasto; CONCRETO S.A., hoy CONSTRUCTORA CONCRETO S.A. con NIT 890.901.110-8; CSS CONSTRUCTORES S.A., con NIT 832.006.599-5; e IECSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO S.A. SUCURSAL COLOMBIA), con NIT 900.355.640-2, conforme a lo establecido en la parte considerativa del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Exonerar de responsabilidad ambiental al CONSORCIO VIAL HELIOS, con NIT. 900.330.374-1, conformado por el señor CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.199.222 de Pasto; por la sociedad CONCRETO S.A., hoy CONSTRUCTORA CONCRETO S.A. con NIT. 890.901.110-0; por la sociedad CSS CONSTRUCTORES S.A., con NIT. 832.006.599 - 9 y por la sociedad IECSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO SA SUCURSAL COLOMBIA, con NIT. 900.355.640 – 2, de los cargos formulados mediante Auto No.1364 del 02 de abril de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.** Notificar la presente resolución al CONSORCIO VIAL HELIOS, con NIT. 900.330.374-1, conformado por el señor CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.199.222 de Pasto; por la sociedad CONCRETO S.A. con NIT. 890.901.110-0; por la sociedad CSS CONSTRUCTORES S.A. con NIT. 832.006.599 - 9 y por la sociedad IECSA S.A. (hoy SACDE SOCIEDAD ARGENTINA DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO SA SUCURSAL COLOMBIA), con NIT. 900.355.640 – 2, a través de su apoderado debidamente constituido, es decir, la señora KETTY PAOLA MONTES JASPE, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.065.620.026 y portadora de la tarjeta profesional 235.440 del C.S. de la J., en el correo electrónico [notificacionesjudiciales@cvhelios.com](mailto:notificacionesjudiciales@cvhelios.com), de conformidad con el escrito presentado mediante radicado 20246201189442 del 15 de octubre de 2024.

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

**ARTÍCULO CUARTO.** Comunicar el presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios para su conocimiento y fines pertinentes, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO QUINTO.** Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca– CAR, para su conocimiento y fines pertinentes.

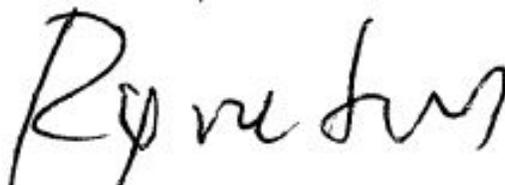
**ARTÍCULO SEXTO.** Publicar esta resolución en la Gaceta Ambiental de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, el cual de interponerse deberá presentarse por escrito ante la Dirección General de la ANLA , dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, en los términos y con el lleno de los requisitos establecidos en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO OCTAVO.** Una vez en firme y debidamente ejecutoriado el presente acto administrativo, procédase al archivo del expediente SAN0292-00-2018.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

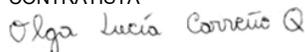
Dado en Bogotá D.C., a los 24 FEB. 2025



RODRIGO ELIAS NEGRETE MONTES  
DIRECTOR GENERAL



GIAN CARLO MONTANO GRANADOS  
CONTRATISTA



OLGA LUCIA CARREÑO QUINTERO  
CONTRATISTA

**“POR LA CUAL SE DEFINE LA RESPONSABILIDAD EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTA OTRAS DETERMINACIONES”**

DIEGO FELIPE BARRIOS FAJARDO  
CONTRATISTA

Expediente No. SAN0292-00-2018

Proceso No.: 20251000002714

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad