

Grupo de Gestión de Notificaciones

Bogotá, D. C., 11 de junio de 2024

Señores

LUIS ORLANDO ALVAREZ BERNAL

Representante Legal o quien haga sus veces / apoderado/ interesado

**COMUNICACIÓN
ACTO ADMINISTRATIVO**

Referencia: Expediente: SAN0423-00-2018

Asunto: Comunicación Resolución No. 989 del 29 de mayo de 2024

Cordial saludo,

En atención a lo ordenado en la parte resolutive del acto administrativo: Resolución No. 989 proferido el 29 de mayo de 2024 , dentro del expediente No. SAN0423-00-2018, por medio de la presente se COMUNICA el contenido del mismo para su conocimiento y fines pertinentes, para lo cual se establece acceso a la copia íntegra del acto administrativo.

Cordialmente,



EINER DANIEL AVENDANO VARGAS
COORDINADOR DEL GRUPO DE GESTION DE NOTIFICACIONES



YOLANDA CAMACHO VINEZ
CONTRATISTA

Radicación: 20246605232283

Fecha: 11 JUN. 2024

Proyectó: Yolanda Camacho Viñez
Archívese en: SAN0423-00-2018



Libertad y Orden
República de Colombia

República de Colombia
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

- ANLA - RESOLUCIÓN N° 000989 (29 MAY. 2024)

**“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO
EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y
SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”**

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

En ejercicio de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, Ley 1437 de 2011 y en el Decreto 1076 de 2015, de las funciones conferidas por el Decreto – Ley 3573 de 2011 modificado por el Decreto 376 de 2020, la Resolución No. 1223 del 19 de septiembre de 2022 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y

CONSIDERANDO

I. Asunto por decidir

Dentro del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental adelantado en el expediente SAN0423-00-2018, se procede a resolver el recurso de reposición interpuesto por la sociedad C.I. PRODECO S.A. con NIT. 860.041.312 - 9, en contra de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, mediante la cual se impuso una sanción en modalidad de multa y una medida compensatoria con ocasión a la infracción ambiental acaecida en el marco del desarrollo del proyecto carbonífero *Calenturitas*, ubicado en jurisdicción del departamento del Cesar.

II. Competencia

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (en adelante ANLA), es competente para iniciar, adelantar y culminar el procedimiento administrativo de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, teniendo en cuenta que la infracción aquí sancionada se encuentra en directa relación con el desarrollo del proyecto carbonífero *Calenturitas*, ubicado en jurisdicción del departamento del Cesar, cuyo Plan de Manejo Ambiental fue establecido por la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR mediante Resolución No. 425 del

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

14 de noviembre de 1995, y posteriormente asumido para control y seguimiento a través de Resolución No. 295 del 20 de febrero de 2007, por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante Ministerio).

Dicha facultad le fue transferida por la desconcentración administrativa prevista en los numerales 1°, 2° y 7° del artículo 3 del Decreto 3573 de 2011, en concordancia con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009, siendo, por ende, competente para el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los artículos 74 y 76 de la Ley 1437 de 2011 señalan que el recurso de reposición deberá presentarse ante el funcionario que profirió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque, en el presente caso el funcionario llamado a resolver el recurso interpuesto contra la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023 y expedir la decisión que corresponda, es el Director General de la ANLA.

III. Antecedentes relevantes y actuación administrativa

Antecedentes permisivos – Expediente LAM2622

- 3.1.** Mediante Resolución No. 425 del 14 de noviembre de 1995, la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR aprobó el Plan de Manejo Ambiental presentado por la sociedad C.I. PRODECO S.A., para adelantar actividades de explotación de carbón del programa de mediana minería en los sectores A y C del proyecto minero *Calenturitas*, ubicado en jurisdicción de los municipios de La Jagua de Ibirico, El Paso, Becerril, Chiriguaná, Agustín Codazzi y Tamalamaque, en el departamento del Cesar.
- 3.2.** A través de la Resolución No. 295 del 20 de febrero de 2007 el Ministerio resolvió avocar temporalmente el conocimiento actual y posterior de los asuntos de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR, relacionados con las licencias ambientales, planes de manejo ambiental, permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales de los proyectos carboníferos que se encuentran en el centro del departamento del Cesar.
- 3.3.** Mediante Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007, el Ministerio modificó la Resolución No. 425 del 14 de noviembre de 1995, y actualizó el Plan de Manejo Ambiental para el proyecto minero, conforme a las operaciones mineras que comprenden un volumen de explotación superior a las 800.000 toneladas/año.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

- 3.4.** A través de la Resolución No. 1353 de 06 de agosto de 2007 el Ministerio resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 895 de mayo 24 de 2007.
- 3.5.** Mediante Resolución No. 2178 del 13 de diciembre de 2007 el Ministerio modificó la Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007, autorizando la construcción del *Loop* férreo.
- 3.6.** A través de la Resolución No. 1928 del 31 de octubre de 2008 el Ministerio modificó el Plan de Manejo Ambiental establecido mediante Resolución No. 425 de 1995, en el sentido de autorizar la operación de la vía férrea y su *Loop*, para el desarrollo de la actividad minera en la mina *Calenturitas*.
- 3.7.** Mediante Resolución No. 464 del 06 de marzo de 2009, modificada por Resolución No. 1212 del 23 de junio de 2009, el Ministerio modificó la Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007, en el sentido de autorizar la ampliación del *pit* de explotación y la desviación de los ríos Calenturitas, Tucuy, Maracas y arroyo Caimancito, para el desarrollo del proyecto minero.
- 3.8.** A través del radicado No. 4120-E1-118603 del 08 de octubre de 2009, la sociedad C.I. PRODECO S.A. informó las situaciones presentadas sobre el cauce de los ríos Calenturitas y Maracas, aguas arriba de la operación minera Calenturitas, señalando en uno de sus apartes que el río Maracas había estado saliéndose de su cauce aproximadamente a 8.12 metros agua arriba de la mina calenturitas produciendo inundaciones en el área, producto de la sedimentación natural y el depósito de basuras y arboles arrojados al río.
- 3.9.** Mediante Resolución No. 63 del 21 de enero de 2011 el Ministerio modificó la Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007, modificada por las Resoluciones Nos. 1353 del 06 de agosto de 2007, 2178 del 13 de diciembre de 2007, 1928 del 31 de octubre de 2008 y 464 del 06 de marzo de 2009, en el sentido de autorizar la realineación del arroyo Caimancito y la relocalización del botadero Norte.
- 3.10.** Por radicado No. 4120-E1-24283 del 28 de febrero de 2011, la abogada Rocío Peña Ramos en representación de la sociedad Palmeras de Alamosa Ltd., presentó un derecho de petición relacionado con presuntas afectaciones ocasionadas en las corrientes hídricas de las que dicha sociedad se abastece para el desarrollo de su actividad agrícola.
- 3.11.** En atención al precitado derecho de petición el Ministerio programó visitas de seguimiento al área entre marzo y abril de 2012, donde observó que por el cauce natural de arroyo *Caimancito* no estaba discurriendo el recurso hídrico. En dichas visitas, representantes de la sociedad sancionada manifestaron que

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

en el sector denominado *Botadero Sur* del proyecto minero *Calenturitas* se habían presentado fallas geotécnicas debido al derrumbe de material estéril con alto grado de humedad sobre el cauce del arroyo *Caimancito*.

- 3.12.** A través de la Resolución No. 660 del 4 de julio de 2013, la ANLA otorgó una concesión de aguas superficiales procedentes de la despresurización de tajos y aguas de infiltración generadas en el *pit* de explotación del sector A de la mina *Calenturitas*.
- 3.13.** Mediante Resolución No. 1138 del 01 de octubre de 2014, modificada por Resolución No. 360 del 26 de marzo de 2015, la ANLA modificó el Plan de Manejo Ambiental en el sentido de autorizar las obras y actividades de relocalización del arroyo Caimancito y de avance del botadero Norte sector A del proyecto minero, junto con sus respectivos permisos.
- 3.14.** A través de Autos Nos. 2091 del 28 de mayo de 2015, 2999 del 30 de julio de 2015 y 4720 del 30 de octubre de 2015, la ANLA efectuó control y seguimiento al proyecto.

Antecedentes Sancionatorios - Expediente SAN0423-00-2018

- 3.15.** Teniendo como fundamento técnico el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio de 2011, la ANLA mediante Auto No. 2072 del 05 de julio de 2012 ordenó el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la sociedad C.I. PRODECO S.A., con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción ambiental.

El precitado acto administrativo fue notificado al apoderado de la sociedad por aviso mediante radicado No. 4120-E2-42856 del 13 de agosto de 2012. Asimismo, fue comunicado a la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental, y a los terceros intervinientes reconocidos en el expediente permisivo, a saber, los señores Misael Liz Quintero (rad. 4120-E2-27051), María Fernanda Torres Lacouture (rad. 4120-E2-27052), Moisés Alberto Ariza Ariño (rad. 4120-E2-27053), Jesús Enrique Mendoza Guerra (rad. 4120-E2-27054), José Luis Arredondo (rad. 4120-E2-27056), Luis Orlando Álvarez Bernal (rad. 4120-E2-27059) y las sociedades Palmeras de Alamosa S.A.S. (rad. 4120-E2-27057) y Palmagro S.A. (rad. 4120-E2-27058). Finalmente, fue publicado en la Gaceta Oficial de la Entidad 29 de septiembre de 2015.

- 3.16.** A través de los Autos Nos. 332 del 07 febrero de 2013 y 1835 del 21 de junio de 2013, la ANLA reconoció como terceros intervinientes a la señora Mérida

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Nayibe Cruz Luengas, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.841.833 y al señor Santiago Piñeros Durán, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.020.730.207, en su calidad de asesor jurídico de la Alianza ARBEITSGRUPPE SCHWEIZ KOLUMBIEN Grupo de trabajo Suiza Colombia (ASK).

- 3.17.** Mediante Auto No. 1808 del 13 de mayo de 2014, la ANLA reconoció como terceras intervinientes a las señoras Johana Rocha Gómez y Andrea Bobadilla, en su calidad de integrantes del Centro de Estudios para la Justicia Social “*Tierra Digna*”, dentro de los procedimientos sancionatorios de carácter ambiental iniciados y contenidos, en ese momento, en el expediente LAM2622.
- 3.18.** Mediante radicado No. 4124-E1-12819 del 17 de marzo de 2014, los señores Julio César Ortiz Gutiérrez y Mélida Nayibe Cruz Luengas, manifestaron su renuncia al poder otorgado por las sociedades Palmagro y Palmeras de Alamosa para llevar a cabo su representación, entre otros, en los trámites de carácter sancionatorio y permisivos en que las empresas solicitaron su reconocimiento como terceros intervinientes.
- 3.19.** A través del radicado No. 2017046495-1-000 del 27 de junio de 2017, la señora Kelly Johana Rocha Gómez remitió oficio informando la sustitución de poder y facultades de actuación procesal a la abogada Rosa Estefanía Peña Lizarazo, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.445.811, para que continuara su participación y, en dicha medida, se le reconocieran todas las facultades de las que la señora Rocha Gómez era titular en las actuaciones administrativas.
- 3.20.** Mediante Auto No. 682 del 26 de febrero de 2018, la ANLA reconoció como tercero interviniente a la señora Rosa Estefanía Peña Lizarazo, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.445.811, entre otros, en el procedimiento sancionatorio iniciado a través del Auto No. 2072 del 05 de julio de 2012.
- 3.21.** No encontrando configurada ninguna causal de cesación de procedimiento y teniendo como fundamento técnico el Concepto Técnico No. 2271 del 18 de mayo de 2015, la ANLA mediante Auto No. 2291 del 15 de mayo de 2018, formuló los siguientes cargos en contra de la sociedad sancionada:

“CARGO PRIMERO: Manejo inadecuado de aguas de escorrentía superficial e infiltradas en el botadero Norte, con presunta infracción de lo dispuesto en el programa PMA-CAL-F-02 Aguas, Plan de manejo para el control de aguas del Plan de Manejo Ambiental -PMA-, establecido en el artículo tercero de la Resolución 464 del 6 de marzo de 2009. (...)

CARGO SEGUNDO: Obstruir e invadir el cauce del arroyo Caimancito por el deslizamiento de materiales estériles, produciendo la variación de sus condiciones

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

naturales, con presunta infracción de lo dispuesto en el artículo décimo quinto de la Resolución 895 del 24 de mayo de 2007 y en los literales a y c, numeral tercero del artículo 238 del Decreto 1541 de 1978 (...).”

Ante la imposibilidad de llevar a cabo la notificación personal, el precitado acto administrativo fue notificado por edicto fijado el 06 de junio de 2018, de conformidad a lo consagrado en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009; una vez transcurrido el término de cinco (5) días calendario se presentó el señor Carlos Bravo Ferneyes, en calidad de autorizado de la sociedad, a quien se le entregó copia del acto administrativo; quedando ejecutoriado el 13 de junio de 2018.

3.22. Estando dentro del término legal establecido, la sociedad C.I. PRODECO S.A. presentó escrito de descargos mediante radicado No. 2018081831-1-000 del 25 de junio de 2018.

3.23. En cumplimiento de los artículos 25 y 26 de la Ley 1333 de 2009, la ANLA a través del Auto No. 4621 del 08 de agosto de 2018, ordenó la incorporación de pruebas al expediente, negó la práctica del testimonio del señor Jorge Pavajeau y negó oficiar al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM con la finalidad de que certificara los niveles de pluviosidad en noviembre y diciembre de 2010.

El precitado acto administrativo fue notificado personalmente el 15 de agosto de 2018 al señor Carlos José Bravo Ferneyes identificado con cédula de ciudadanía No. 1.047.435.416, en calidad de apoderado de la sociedad sancionada, previa citación remitida a través de radicado No. 2018106423-000 del 08 de agosto de 2018

3.24. Estando dentro del término legal establecido, el señor Iván Andrés Páez Páez, en calidad de apoderado de la sociedad C.I. PRODECO S.A., interpuso recurso de reposición en contra del Auto No. 4621 del 08 de agosto de 2018, a través del radicado No. 2018118393-1-000 del 28 de agosto de 2018.

3.25. A través del Auto No. 8257 del 21 de diciembre de 2018, la ANLA efectuó el saneamiento documental¹ del expediente LAM2622 (S) asociado al Auto No. 2072 del 05 de julio de 2012, y lo renombró como expediente SAN0423-00-2018.

3.26. Teniendo como fundamento técnico el Concepto Técnico No. 758 del 12 de marzo de 2019, la ANLA mediante Auto No. 10554 del 28 de noviembre de 2019, resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el Auto No. 4621 del

¹ El saneamiento documental consistió en un proceso a través del cual se realizó la separación documental de los expedientes sancionatorios y los expedientes permisivos.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

08 de agosto de 2018 y dispuso decretar la práctica de la prueba testimonial del señor Jorge Pavajeau.

- 3.27.** A través de Auto No. 3234 del 6 de mayo de 2022, se aclaró el artículo cuarto del Auto No. 10554 del 28 de noviembre de 2019, en relación con el lugar de notificación del apoderado de la sociedad investigada para efectos de la notificación.
- 3.28.** Mediante los radicados Nos. 2022120409-2-000 del 13 de junio de 2022, 2022123261-2-000, 2022123264-2-000, 2022123265-2-000, 2022123268-2-000, 2022123271-2-000 y 2022123273-2-000 del 15 de junio de 2022, la ANLA remitió los oficios de citación para la práctica de la diligencia testimonial.
- 3.29.** A través de correo electrónico del 24 de junio de 2022 (radicado No. 2022129519-1-000 del 24 de junio de 2022) el señor Germán Palacio, en calidad de abogado externo de Ortiz Gutiérrez & Asociados, informó que la doctora Nayibe Cruz participó como tercero interviniente en el presente proceso en calidad de apoderada de las sociedades Palmagro y Palmeras de Alamosa, pero que años atrás renunció a dicha participación.
- 3.30.** Mediante radicado No. 2022132017-1-000 del 29 de junio de 2022, el abogado Ivan Páez Páez, obrando como apoderado de la sociedad C.I. PRODECO S.A., desistió de la prueba testimonial decretada a través del Auto No. 10554 del 28 de noviembre de 2019.
- 3.31.** Teniendo como fundamento técnico los Conceptos Técnicos Nos. 6447 del 20 de octubre de 2022 y 2631 del 19 de mayo de 2023, la ANLA mediante Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, resolvió declarar responsable a la sociedad C.I. PRODECO S.A. del cargo segundo imputado a través del Auto No. 2291 del 15 de mayo de 2018 e imponer una sanción en modalidad de multa y una medida de compensación.
- 3.32.** Mediante radicado No. 20246200064422 del 17 de enero de 2024, el apoderado de la sociedad sancionada presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, encontrándose dentro del término otorgado para tales efectos.

IV. Recurso de reposición

En el marco del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 establece que cuando no haya superior jerárquico, contra el acto administrativo que pone fin a una investigación de esta naturaleza procede el recurso de reposición en los términos y condiciones previstas en el Código de

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), normativa que en su artículo 76 dispone que debe interponerse “...por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso”.

En el asunto *sub examine*, se tiene que la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023 fue notificada por aviso mediante radicado No. 2024660000551 del 02 de enero de 2024, y que mediante radicado No. 20246200064422 del 17 de enero de 2024, la sociedad a través de su apoderado presentó recurso de reposición estando dentro del término legal para tales efectos.

Así las cosas, una vez verificada la procedencia del recurso y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, en lo relativo a la oportunidad, presentación y requisitos del recurso de reposición, se encuentra que los mismos fueron cumplidos por la sociedad C.I. PRODECO S.A., junto con la sustentación de los argumentos de inconformidad.

V. Análisis del recurso

Revisado el escrito del recurso de reposición, se realizaron las siguientes peticiones:

“5.1 PETICIÓN PRINCIPAL: REPONER en el sentido de REVOCAR la Resolución 3037 de 2023 declarando que al interior de la presente investigación sancionatoria OPERÓ EL FENÓMENO DE LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO.

5.2 PRIMERA PETICIÓN SUBSIDIARIA: En caso de que, no se acceda a la pretensión principal, **REPONER** la Resolución No. 3037 de 2023 en el sentido de **EXONERAR DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL A PRODECO** revocando en consecuencia, la obligación de pagar la multa impuesta en el **ARTÍCULO SEGUNDO** de la Resolución Impugnada.

5.3 SEGUNDA PETICIÓN SUBSIDIARIA: En caso de que, no se acceda a la pretensión principal y primera subsidiaria, **REPONER la Resolución No. 3037 de 2023, en el sentido de amparar el derecho fundamental al DEBIDO PROCESO, en el sentido de dar TRASLADO PARA PRESENTAR ALEGATOS DE CONCLUSIÓN** y retrotraer lo actuado en los términos aquí justificados.

5.4 TERCERA PETICIÓN SUBSIDIARIA: En caso de que, no se accedan a las pretensiones principal y subsidiarias, **REPONER** la Resolución No. 3037 de 2023 en el sentido **RELIQUIDAR LA MULTA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN NO. 3037 DE 2023, para en su defecto ordenar el pago una MULTA por la suma de CUATROCIENTOS VEINTIDÓS MILLONES CIENTO SESENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS M/CTE (COP \$ 422.167.947).**

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

5.5 CUARTA PETICIÓN SUBSIDIARIA: *En caso de que, no se acceda a las demás pretensiones principal y subsidiarias, **REPONER** la Resolución No. 3037 de 2023 en el sentido de **REVOCAR LA MEDIDA DE COMPENSACIÓN** impuesta en el artículo quinto de la Resolución No. 3037 de 2023”.*

En relación con las anteriores solicitudes, teniendo en cuenta que dentro del recurso de reposición se solicitó de manera subsidiaria amparar el derecho al debido proceso, en el sentido de retrotraer lo actuado y dar traslado para presentar alegatos de conclusión, procede este Despacho a resolver de manera preliminar dicha petición con la finalidad de definir el avance del procedimiento sancionatorio, de la siguiente manera:

1. Sobre los alegatos de conclusión

Dentro del recurso de reposición, el apoderado de la sociedad sancionada solicitó retrotraer el procedimiento sancionatorio bajo el argumento de que se pretermitió la etapa procesal de presentación de los alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

“En el caso concreto, procedemos a poner de presente que una de las etapas pretermitidas por la ANLA se relaciona con la presentación de los alegatos finales.

Los referidos alegatos proceden según lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, en donde se señala que las disposiciones relacionadas con el procedimiento administrativo sancionatorio aplican tanto para procedimientos sancionatorios no regulados por leyes especiales, como para lo no previsto por dichas leyes, así:

“Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. **Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes”.** Destacado es nuestro.

En concordancia con lo anterior, el artículo 48 de la misma Ley establece la figura de los alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

“Artículo 48. Período probatorio. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos”. Destacado es nuestro.

Así, la violación al debido proceso consiste el haber pretermitido injustificadamente el traslado para alegar de conclusión y con esto, haberle despojado a las Sociedades la última oportunidad procesal con la que contaban para exponer sus argumentos de defensa y oposición, con el apoyo en el material probatorio recaudado en el proceso.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Sobre este punto, nótese que **en ningún aparte de la Resolución No. 3037 de 2023 la ANLA hace referencia a la oportunidad procesal invocada, demostrando su descuido u olvido en tenerla como una etapa Legal - Ley 1437 de 2011 - y jurisprudencialmente reconocida dentro de procedimientos ambientales de naturaleza sancionatoria.**

Nos referimos en concreto a los sendos y reiterados pronunciamientos de las Altas Cortes, en donde

se ha reconocido la importancia de la etapa pretermitida por la ANLA, así:

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

En vista de la importancia que para el ejercicio del derecho de defensa revisten los alegatos de conclusión en cualquier tipo de proceso, la CVS no puede pretender que se siga en forma irreflexiva “[...] el principio de legalidad en materia de procedimiento sancionatorio [...]”, para dejar de aplicar una disposición legal protectora de garantías integrantes del debido proceso administrativo, como lo son, en este caso.

La Sala resalta que las garantías integrantes del debido proceso administrativo imponen, ante el vacío que existe en la Ley 1333 frente a la etapa de alegatos de conclusión, la aplicación del artículo 47 del CPACA que al tenor indica que “[...] ART. 47- procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta parte primera del código. **Los preceptos de este código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes**”, haciendo a su vez aplicable el artículo 48 del CPACA que contempla la etapa de alegatos de conclusión (...). (Destacado es nuestro).

Adicional a su importancia para el proceso, debe considerarse además que las etapas del proceso sancionatorio se encuentran dentro de aquellas consideradas como preclusivas, esto es, que se desarrollan en forma sucesiva, encontrándose entonces la autoridad ambiental está impedida tanto para regresar a momentos procesales debidamente consolidados, como continuar con otras etapas del procedimiento sin haber agotado en debida forma la etapa anterior.

(...)

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

En otros procedimientos de esta naturaleza, la ANLA se ha opuesto a la posibilidad reclamada por los administrados o presuntos infractores, de acudir a los fallos del Consejo de Estado para demostrar la procedencia de los alegatos de conclusión, al considerar que:

Siendo así, el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-588 del 2012 señala frente a las sentencias de unificación lo siguiente:

“Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1995, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”

Teniendo en cuenta lo anterior, no encuentra esta Autoridad que la decisión judicial referida por el recurrente ostente la categoría de “sentencia de unificación jurisprudencial”, toda vez que el mismo se cataloga como un Auto, en el que se decide un recurso de apelación formulado en contra de una decisión que decretó la suspensión provisional de unos actos administrativos demandados, categoría que no se encuentra relacionada al interior del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece cuáles son las providencias que gozan de dicho carácter.

Fuente: Resolución ANLA No. 1381 del 28 de junio de 2023. P. 21.

Siendo así, el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-588 del 2012 señala frente a las sentencias de unificación lo siguiente:

“Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1995, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”

Teniendo en cuenta lo anterior, no encuentra esta Autoridad que la decisión judicial referida por el recurrente ostente la categoría de “sentencia de unificación jurisprudencial”, toda vez que el mismo se cataloga como un Auto en el que se decide un recurso de apelación formulado en contra de una decisión que decretó la suspensión provisional de unos actos administrativos demandados, categoría que no se encuentra relacionada al interior del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece cuáles son las providencias que gozan de dicho carácter. Así, el referido pronunciamiento más que un precedente en estricto sentido se constituye como un antecedente jurisprudencial.

Fuente: Resolución ANLA No. 1414 del 05 de julio de 2023. P. 14.

Ante lo cual, es necesario aclarar que el referido artículo 270 de la Ley 1437 de 2011 fue modificado por el artículo 78 de la Ley 2080 de 2021, situación que la ANLA pasa por alto.

Al margen de lo anterior, la Autoridad Ambiental reprocha que los reiterados precedentes jurisprudenciales que hasta este momento ha proferido el Consejo de Estado sobre la materia³ no tienen el carácter de unificación jurisprudencial - sino en sus palabras deben ser tenidos a lo sumo como un antecedente jurisprudencial -, lo cual se trata de otro error de la Autoridad Ambiental.

Lo anterior, en la medida que contrario a lo indicado por esta, por mandato expreso del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 la jurisprudencia del Consejo de Estado debe ser tomada como fuente de derecho, así:

“Artículo 10. Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas”.

De acuerdo con el tenor literal de la norma, es obligación de las autoridades administrativas como la ANLA, aplicar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

Deber que se introdujo con la Ley 1437 de 2011 y que procede independientemente que para su satisfacción se tenga que acudir a la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado. De manera que, no es dable afirmar que este deber se encuentre reservado o limitado únicamente respecto de aquellos pronunciamientos de unificación, sino que estos servirán de referente para su aplicación.

En otras palabras, la aplicación de la jurisprudencia como fuente de derecho no se limita o condiciona por la norma exclusivamente a las normas de unificación del Consejo de Estado, sino que para su correcta aplicación se tiene como un deber acudir a esta.

En tal sentido, ha precisado el mismo Consejo de Estado, “las autoridades están llamadas a decidir sus actuaciones conforme a derecho, y ello supone, no solo el darles aplicación a las normas pertinentes, sino también, siguiendo los criterios que proporcionan las sentencias judiciales sobre el recto entendimiento de la ley, es decir, el estado actuará orientado por los lineamientos de la jurisprudencia”.

Confunde entonces la ANLA el alcance del citado artículo 10 con lo dispuesto en el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, modificado como anticipamos por el artículo 78 de la Ley 2080 de 2021. Esta última disposición, se encuentran reglamentada en un Título y Capítulo - diferente del ya referenciado artículo 10 ubicado en el Capítulo II respecto de los deberes de las autoridades administrativas -, define el concepto de sentencia de unificación jurisprudencial que opera para el buen entendimiento de las disposiciones introducidas con la Ley 1437 de 2011, así:

“Artículo 78. Modifíquese el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1995, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Aclarado lo anterior, acudiendo precisamente al concepto de unificación jurisprudencial que trae la norma - entendido como aquella decisión del Consejo de Estado que por su importancia jurídica o la necesidad resolver las divergencias en su interpretación se trata de una sentencia de unificación jurisprudencial -, se tiene que los precedentes que hasta este momento se han proferido por la jurisdicción de lo contencioso por la Alta Corporación han sido unísonos y unánimes en resolverse en contra de autoridades ambientales como la ANLA, de manera que el caso sub examine se encuentran dentro de su ámbito de aplicación.

*Así, en la medida que con **los precedentes en comento han resuelto la diferencia de criterio jurídico** que existía incluso entre las mismas autoridades ambientales sobre la procedencia de los alegatos de conclusión al interior de procesos de naturaleza sancionatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, es claro que estas providencias - (i). Sentencia del 17 de noviembre de 2017 (Radicado 23001233300020140018801) y Sentencia del 18 de septiembre de 2020 (Radicado 54001233300020150022301) del Consejo de Estado, (ii). Sentencia C - 107 de 2004 y Sentencia T - 051 de 2016 de la Corte Constitucional, (iii). Sentencia del 10 de abril de 2023 (Radicado No. 05001233300020210088900 del Tribunal Administrativo de Antioquia, (iv). Sentencia del 23 de mayo de 2022 del Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá (Radicado No. 1001334104520190038000) - son tendidas como sentencias de unificación.*

*Por lo cual, si bien el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 **no** se encuentra reservado para fallos de unificación jurisprudencial, en el caso concreto según la definición dada por el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 78 de la Ley 2080 de 2021, la resolución del debate sobre la aplicación de esta etapa de procesos sancionatorios se deben entender como una sentencia de unificación del Consejo de Estado.*

Lo anterior considerando además que la norma no establece requisitos o formalidades adicionales para que una providencia tenga este carácter, por lo cual tampoco le es dable a la ANLA a su arbitrio imponerlo.

De manera que, no debería esperar la ANLA ser llevada nuevamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que a situaciones que tienen el mismo fundamento fáctico y jurídico replanté su posición sobre la viabilidad de conceder la etapa de alegaciones finales. Esta posición, se presenta abiertamente en contra del principio de igualdad que debería garantizar que todos los presuntos infractores tengan un trato igual por parte de la Autoridad Ambiental.

En tal sentido, no era dable pretermitir la etapa procesal de dar traslado para presentar los alegatos de conclusión y con esto, desconocer el derecho al debido proceso, defensa y contradicción que les asistía a las Sociedades por mandato expreso de la Constitución, la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia del Consejo de Estado.

De allí que resulte necesaria la revocatoria de la Resolución No. 3037 de 2023, en la medida que la vulneración del debido proceso puesta aquí de presente invalida la

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

actuación sancionatoria surtida posteriormente por la ANLA, quien debía garantizar la posibilidad con la que cuentan las Sociedades de presentar sus argumentos fácticos, técnicos y jurídicos finales, los cuales permitan lograr el mejor entendimiento de los hechos objeto de investigación, así como sus argumentos de defensa y consideración sobre los medios probatorios que obran en el expediente, de los cuales se le despojó infundadamente”.

Frente a lo manifestado, es menester precisar que 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, declaró la titularidad del poder sancionatorio en cabeza del Estado y estableció un procedimiento sancionatorio especial cuyo fin es imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias pertinentes. De conformidad con la ley *ibidem* y con la sentencia C - 219 del 19 de abril de 2017, dicho procedimiento sancionatorio especial está conformado por las siguientes etapas:

1. Indagación preliminar
2. Iniciación del procedimiento sancionatorio.
3. Notificaciones.
4. Intervenciones.
5. Remisión a otras autoridades.
6. Verificación de los hechos.
7. Cesación de procedimiento.
8. Formulación de cargos.
9. Descargos.
10. Práctica de pruebas.
11. Determinación de la responsabilidad y sanción.
12. Notificación.
13. Publicidad.
14. Recursos.
15. Medidas compensatorias.

El legislador consideró que, en el procedimiento sancionatorio ambiental la etapa de pruebas debería adelantarse de conformidad con lo estipulado en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009², sin que se dispusiera de una etapa para presentar alegatos

² “(...) **ARTÍCULO 26. PRÁCTICA DE PRUEBAS.** Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

de conclusión, por cuanto el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción son garantizados y ejercidos a través de la presentación del escrito de descargos, consagrado en el artículo 25 de la mencionada ley especial³, y con la interposición de los recursos que proceden contra las diferentes decisiones de impulso y de fondo que son adoptadas en el desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental.

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 de la Ley 1437 de 2011, resaltando que la Autoridad Ambiental sólo en caso de remisión expresa o vacíos legales, debe aplicar lo dispuesto en la normatividad general *ibidem*, como lo prevé el numeral primero del artículo 5° de la Ley 57 de 1887⁴.

Ahora bien, el hecho de que el legislador no haya consagrado la etapa de alegatos de conclusión no significa que exista un vacío normativo *per se* en la Ley 1333 de 2009, pues a juicio del legislador y con el beneplácito de la Corte Constitucional, no fue necesario para el procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, incluir dentro de la etapa probatoria los alegatos de conclusión, sin que ello implique una violación al debido proceso, pues se reitera que éste se encuentra garantizado en la oportunidad procesal atinente para la presentación de los descargos, esto es, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de los cargos que sean formulados, etapa procesal adecuada y pertinente para controvertir las actuaciones adelantadas.

En conclusión, la etapa procesal probatoria dentro del proceso sancionatorio administrativo está regulada de forma distinta en la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1333 de 2009, toda vez que en la primera, aplicable a todo proceso sancionatorio, una vez vencido el mismo, se debe correr traslado para los alegatos de conclusión mientras que, en la Ley 1333 de 2009, norma especial, una vez vencido el periodo

PARÁGRAFO. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas (...).

³ “(...) **ARTÍCULO 25. DESCARGOS.** Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite. (...)

⁴ “(...) **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;(...)”

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

probatorio, y mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del investigado (artículo 27 de la ley 1333 de 2009)⁵.

Así las cosas, es evidente que: primero, en el proceso sancionatorio ambiental, regulado por una ley especial, dentro del periodo probatorio no se consideró necesario por parte del legislador incluir los alegatos de conclusión y, segundo, en gracia de discusión, de existir conflictos interpretativos, para el caso *sub examine*, entre estas dos leyes, para determinar cuál es la etapa probatoria aplicable, 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 Sentencia C - 439 del 17 de agosto de 2016:

*“(…) 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)

De conformidad con lo anterior, es que se considera que no procede la tesis acogida por quienes pretenden imponer la etapa de alegatos de conclusión para el proceso sancionatorio ambiental, pues aunado al criterio de especialidad, contrario a lo que afirman, la norma especial **sí garantiza los derechos de defensa y debido proceso de los investigados** en el desarrollo de la actuación sancionatoria, sin que en la misma se consagre la etapa de alegatos de conclusión.

En este sentido, no existe razón para señalar que es necesario integrar las disposiciones de la legislación especial con las disposiciones generales del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al no existir un vacío normativo que implique un desconocimiento de las garantías constitucionales de los investigados, se reitera que, las mismas se hacen efectivas al agotar todas y cada una de las etapas procesales reguladas por la legislación especial, concluyendo necesariamente que las etapas que se deben surtir en los

⁵ “(…) **ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar (…)” (negrilla fuera de texto)

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

procedimientos sancionatorios ambientales adelantados por la ANLA son única y exclusivamente las previstas en la Ley 1333 de 2009.

En consecuencia, mal se haría al afirmar o imponer 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 *ibídem*, 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 las etapas del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, las cuales fueron reguladas plenamente por el legislador especial con observancia del derecho de defensa y debido proceso de los investigados.

En consonancia con lo descrito, para esta Entidad es claro que, aunque en el procedimiento regulado en la Ley 1333 de 2009 no se contempló la etapa de alegatos de conclusión, ello no significa que sea en desmedro de la oportunidad con la que cuenta la parte investigada para ejercer su derecho de defensa, pues es claro que la sociedad en el desarrollo de la presente investigación tuvo las oportunidades procesales para controvertir las actuaciones surtidas en el curso de la misma, por cuanto dicho derecho se pudo materializar i) solicitando la cesación del procedimiento administrativo, ii) con la presentación del escrito de descargos, iii) con la presentación del recurso de reposición contra la resolución que declaró responsable a la sociedad.

Lo anterior, atendiendo lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-678 del 2012, respecto a que se entiende por debido proceso en derecho administrativo “(...) como *la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley*”. Según lo dicho, el debido proceso administrativo se constituye en una expresión del principio de legalidad, que implica que toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, así como también las funciones que le corresponden y los trámites que deben cumplirse antes y después de proferirse una determinada decisión. De ahí que este derecho emerge no solamente para impugnar la decisión administrativa, sino que comprende toda la actuación administrativa que debe surtir para expedirla y posteriormente la etapa que corresponde a la comunicación e impugnación.

Ahora bien, la recurrente menciona que existen reiterados pronunciamientos de las Altas Cortes que han determinado la procedencia de los alegatos de conclusión dentro del proceso sancionatorio ambiental, los cuales ostentan el carácter de sentencias de unificación y que deben ser tenidas en cuenta, no obstante, este argumento se considera erróneo en virtud de lo siguiente:

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

- La cita relacionada con el pronunciamiento en torno al caso de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge - CVS, se encuentra mal citada pues no se trató de un pronunciamiento de la Corte Constitucional sino de un pronunciamiento del Consejo de Estado, el cual, contrario a lo señalado, no se trata de una sentencia, sino de un Auto del 17 de noviembre de 2017 (radicado No. 2300123330002014-0018801), que resolvió un recurso de apelación en contra de una decisión que decretó la suspensión provisional de unos actos administrativos, por lo que no constituye precedente.
- Se señala que existen *“reiterados precedentes jurisprudenciales que hasta este momento ha proferido el Consejo de Estado sobre la materia”*, sin embargo, las providencias reseñadas no son sentencias del órgano de cierre administrativo sobre la aplicación de los alegatos de conclusión al procedimiento sancionatorio ambiental, sino que corresponden a: un auto de trámite, pronunciamientos de Juzgados, pronunciamientos de Tribunales Administrativos y providencias sobre los alegatos de conclusión no alusivos al proceso sancionatorio ambiental sino a otros tipos de procesos especiales que sí han contemplado en su procedimiento esta figura, los cuales si bien constituyen antecedentes jurisprudenciales, no se erigen como sentencias de unificación del Consejo de Estado, en los términos del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011.

Sobre el particular, se resalta que de conformidad con los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011:

“ARTÍCULO 10. DEBER DE APLICACIÓN UNIFORME DE LAS NORMAS Y LA JURISPRUDENCIA. *Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.*⁶

(...)

ARTÍCULO 102. EXTENSIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS POR PARTE DE LAS AUTORIDADES. *Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.*

⁶ De conformidad con la Sentencia C 634 de 2011, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, la anterior norma fue declarada condicionalmente exequible “en el entendido que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad.”

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

(...)

La autoridad decidirá con fundamento en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables y teniendo en cuenta la interpretación que de ellas se hizo en la sentencia de unificación invocada, así como los demás elementos jurídicos que regulen el fondo de la petición y el cumplimiento de todos los presupuestos para que ella sea procedente.

(...) (subrayas y negrilla fuera de texto)

Directriz de la cual se entiende que son las sentencias de unificación las que deben extenderse en los eventos en que se solicite o acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

Siendo así, el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C - 588 del 2012, frente a las sentencias de unificación señala lo siguiente:

“Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36 A de la Ley 270 de 1995, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”.

- En línea con lo anterior, si bien esta Autoridad en casos similares no especificó literalmente que el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011 fue modificado por el artículo 78 de la Ley 2080 de 2021, siempre ha dado aplicación a éste con su modificación, situación que se demuestra en el presente caso al momento en que se ha citado la norma.
- La norma en comento (artículo 270 de la Ley 1437 de 2011), no hace referencia a decisiones del Consejo de Estado indistintamente sino que hace referencia a aquellas que deciden en circunstancias particulares establecidas por la norma, recalcando así el carácter excepcional de las sentencias de unificación, las cuales escapan “(...) a la simple noción de jurisprudencia o de línea jurisprudencial, en la medida en que se les otorga el carácter de orientadoras de las decisiones que se profieran sobre casos similares sometidos a idénticos supuestos fácticos y jurídicos, por la administración o por la autoridad judicial. En dichas decisiones se efectúa una interpretación de un derecho preexistente y se orienta su aplicación a determinados casos, con el ánimo de garantizar los principios de seguridad jurídica e igualdad, los

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

cuales se materializan con la aplicación uniforme de las normas y de la jurisprudencia del Consejo de Estado”⁷.

Consecuencia de lo anterior, para esta Entidad el argumento de defensa invocado por la recurrente carece de fundamento legal y por lo tanto no tiene vocación de prosperar, por cuanto esta Autoridad Ambiental adelantó las etapas procesales surtidas en la presente investigación, atendiendo y respetando las garantías constitucionales de la investigada y las disposiciones especiales establecidas en la Ley 1333 de 2009, la cual reguló el procedimiento sancionatorio ambiental.

Determinado lo anterior, a continuación esta Entidad procederá a resolver los motivos de inconformidad expuestos por la sociedad C.I. PRODECO S.A. en contra de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023.

La sancionada arguye en su escrito de reposición que: i) se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria ambiental, ii) existió una indebida motivación de la Resolución que declaró la responsabilidad de la sociedad relacionada con la falta de valoración de los descargos y del material probatorio, iii.) existió una violación de los principios de presunción de inocencia y *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, y iv) hubo una indebida imputación jurídica. Dichos argumentos se abarcarán así:

2. Sobre la caducidad de la facultad sancionatoria

La sociedad afirma que en el presente proceso se configuró el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria, en la medida en que el término para iniciar el proceso sancionatorio debe ser diferenciado del término con el que cuenta la Autoridad Ambiental para agotar todas sus etapas y emitir una decisión de fondo. Al respecto, señaló:

“(…)

Procedemos a dejar en evidencia que en el proceso sancionatorio de la referencia operó el fenómeno de caducidad del procedimiento, de manera que la presente investigación debe ser terminada y archivada definitivamente.

De manera que, sin perjuicio de lo expuesto en el acápite anterior, en el evento en que la ANLA no reconozca la violación al debido proceso, debe encontrar que al procedimiento sancionatorio que nos ocupa le resultan aplicables las disposiciones dadas por el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 teniendo por probado que el procedimiento de la referencia se encuentra caducado.

⁷ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Las sentencias de unificación y el mecanismo de extensión de la jurisprudencia

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

El citado artículo 52 de Ley 1437 de 2011, establece:

“Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.

Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria”. Destacado es nuestro.

*El precepto en mención regula el plazo del que dispone la autoridad ambiental para finalizar el **procedimiento administrativo sancionatorio**, el cual se contabiliza desde que ocurrió el hecho que motivó la incoación de este, es decir, reglamenta la caducidad del **procedimiento**.*

*El procedimiento sancionatorio finaliza entonces cuando el acto administrativo que impone la sanción de que se trate ha sido expedido y notificado. Por tanto, transcurridos **tres (03) años desde que ocurrieron los hechos sin que la autoridad haya expedido y notificado la resolución sancionatoria**, ese procedimiento debe ser archivado.*

*Resulta importante aclarar que el artículo 53 del citado cuerpo normativo no regula el plazo de prescripción de las infracciones en general, sino el **plazo del que dispone la autoridad ambiental para finalizar un procedimiento administrativo desde que ocurrió el hecho que motivó su inicio o en su defecto, desde el inicio formal de la investigación sancionatoria, la cual en el caso sub examine tuvo lugar mediante Auto No. 2072 del 05 de julio de 2012.***

Este, se trata de un plazo que no es susceptible de interrupción, pues no existe precepto legal alguno que recoja supuestos que puedan dar lugar a su interrupción.

Así, una vez superado el plazo de tres (03) años desde la ocurrencia de los hechos esto es el 12 abril de 2011 y/o desde la fecha del auto de inicio - 06 de julio de 2015 -, la posibilidad de la autoridad ambiental de sancionar a la Sociedad se encuentra caducada.

Lo dispuesto en el citado precepto resulta plenamente de aplicación en el presente caso de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1333 de 2009, que dice:

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

“Principios rectores. Son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993”.

Además, **no** existe ley especial que establezca un plazo de caducidad del **procedimiento** administrativo sancionatorio **distinto** al plazo de tres años regulado en el artículo 53 de la Ley 1437 de 2011. Por su parte, la Ley 1333 de 2009 no recoge ningún precepto que establezca un plazo diferente.

En este punto cabe anotar, que el término aquí alegado es **diferente** al término de caducidad de la potestad sancionatoria prevista en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, que refiere al tiempo que con cuenta la autoridad ambiental para el ejercicio de la función sancionadora.

Si bien, de existir algún plazo distinto en la Ley 1333 de 2009, ese plazo aplicaría con preferencia sobre el plazo recogido en el artículo 53 citado porque la Ley 1333 de 2009 es una ley especial frente a la Ley 1437 de 2011, conforme anunciamos, **no** existe ningún artículo en la Ley 1333 de 2009 sobre la **caducidad del procedimiento** sancionatorios que deba ser aplicado preferentemente.

En consecuencia, reiteramos que el plazo de tres (03) años del artículo 53 de la Ley 1437 de 2011 es el plazo **máximo** con el que contaba la ANLA para imponer sanciones por las infracciones que eventualmente le resultaren endilgables a PRODECO.

Ahora bien, sin perjuicio que más adelante se acredite que a la Sociedad no le resulta imputable la infracción de la cual la Autoridad Ambiental resolvió tenerla como responsable con la Resolución No. 3037 de 2023, destacamos que el plazo del que disponía la autoridad ambiental para imponer la eventual sanción **caducaba el 12 de abril de 2014 si se toma de la fecha en que se tuvo conocimiento de los hechos o el 06 de julio de 2015 fecha del auto de inicio**, momento en el que se cumple el plazo del que trata el artículo 53 de la Ley 1437 de 2011, pues el procedimiento debió culminarse en un tiempo máximo de tres (3) años contados a partir del Auto de Inicio, este es el No. 2072 del 05 de julio de 2012, situación que no ocurrió en nuestro caso.

Para finalizar, reprochamos el hecho que la ANLA haya tomado **más de una década para resolver de fondo la presente investigación sancionatoria**, situación que se encuentra además abiertamente en contra de los principios de celeridad y eficiencia de la Administración. Asunto sobre el cual volveremos en próximo acápite, en donde expondremos que contrariando el principio de *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* o que nadie puede alegar su propia culpa, los efectos del letargo de la Autoridad Ambiental no pueden serle trasladados a PRODECO como pretende hacerlo la Autoridad Ambiental”.

En relación con la postura que sostiene la recurrente en cuanto a que debe haber una diferencia entre la caducidad de la potestad sancionatoria y la caducidad del procedimiento sancionatorio como tal, esta Autoridad, en primera medida, resalta

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

que los artículos 17 a 31 de la Ley 1333 de 2009 establecen cómo debe llevarse a cabo el procedimiento sancionatorio ambiental, fijando las distintas etapas e instituyendo en algunos casos términos específicos, sin que se indique que el plazo para adelantar el procedimiento debe regirse por las disposiciones de la Ley 1437 de 2011.

Por otro lado, el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, el cual fijó el término de caducidad de 20 años, fue objeto de análisis constitucional a través de Sentencia C – 401 de 2010, en la cual se indicó lo siguiente:

“En la sentencia C-1033 de 2006 la Corte puntualizó que “la caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia” y su fundamento se halla en la necesidad que tiene el conglomerado social (...) “de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico”.

(...)

El legislador, al fijar un plazo de veinte (20) años para el ejercicio de la acción sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejerció de manera razonable su potestad de configuración, a la luz de las particulares condiciones que presentan las conductas que pueden resultar lesivas del ambiente, de lo que no se sigue una consecuencia contraria al deber del Estado de proteger el ambiente, no sólo por la razón anotada, sino porque, además, la sanción no es el único mecanismo de protección de ese bien jurídico y porque, además, ese término resulta congruente con la naturaleza de las sanciones que en materia ambiental ha previsto el ordenamiento jurídico y la necesidad de que el Estado obre con la mayor diligencia en la investigación y la sanción de las conductas que ocasionen daño ambiental. Asimismo, en una interpretación sistemática de la Constitución, la norma que establece el deber de sancionar a los que causen deterioro ambiental, debe armonizarse con la que consagra el derecho al debido proceso, en particular, a ser juzgado sin dilaciones injustificadas, habida cuenta que la existencia de términos de caducidad para la acción del Estado atiende a finalidades de seguridad jurídica, garantía del debido proceso y eficiencia administrativa”.

(...)

*En el presente caso, a la luz de consideraciones como las esgrimidas por el actor, **el legislador decidió ampliar el término ordinario de tres años que rige para la acción sancionatoria de la Administración de acuerdo con el artículo 38 del CCA, a uno extraordinario de veinte en materia ambiental.** Se trata, en principio, de un asunto de apreciación que le corresponde definir al legislador. Y la opción legislativa puede parecer insuficiente para unos o excesiva para otros, pero mientras no traspase la frontera de lo razonable y proporcionado, no es un asunto de definición constitucional.” (subrayas y negrillas fuera de texto)*

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Es claro que la caducidad tiene como finalidad fijar un límite temporal para el ejercicio de ciertas acciones y potestades, en salvaguarda de la seguridad jurídica y el interés general, pues la expiración del plazo fijado en la legislación daría lugar a su fenecimiento; en consecuencia, las Entidades deben ejercer dentro del término otorgado su acción sancionatoria.

Conforme lo transcrito, se determina que la Corte Constitucional no solo no distingue entre el inicio de la acción sancionatoria y su desarrollo, sino que entiende que el legislador a través de la Ley 1333 de 2009 amplió especialmente para el proceso sancionatorio ambiental el término de caducidad que anteriormente se encontraba definido por el Decreto 01 de 1984, hoy derogado por la Ley 1437 de 2011, de allí que realice mención a la función de la sanción como parte del proceso sancionatorio ambiental.

Así pues, la Ley 1333 de 2009 fijó un término de 20 años para agotar todas las etapas y emitir una decisión de fondo. Por lo tanto, lo que caducará será la facultad con la que cuenta la Autoridad Ambiental para llevar a término su competencia sancionatoria, esto es, la potestad de iniciar y finalizar el trámite, a fin de que se salvede la seguridad jurídica, al contarse con una mayor amplitud para adelantar la investigación y garantizar el debido proceso.

Siendo así, se concluye que en el presente caso, para la fecha de expedición de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, esta Autoridad Ambiental aún se encontraba dentro del término legal establecido para proferir la respectiva decisión de fondo, en la medida en que el término de caducidad aplicable para desarrollar la totalidad del procedimiento sancionatorio ambiental es aquel fijado en la Ley 1333 de 2009, es decir, 20 años.

3. Sobre la motivación de la sanción

Superados los argumentos en torno a la caducidad, la sancionada adujo que la ANLA motivó indebidamente la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, en los términos que se detallan a continuación:

(i) De la Indevida Motivación por la Falta de Valoración de los Descargos.

Tras la lectura de la Resolución Impugnada, se encuentra que la ANLA se limitó a relacionar las actuaciones procesales surtidas al interior del trámite de la referencia, a enlistar - sin valorar – las pruebas que obran en el proceso, a traer a colación la normatividad ambiental y, básicamente a exponer los criterios para la tasación de la multa.

No obstante, en parte alguna se evidencia el análisis del caso concreto, ni la debida motivación que en los términos del artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, expresamente

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

se señala debe cobijar la decisión que profiera la Autoridad Ambiental, sobre la determinación de la responsabilidad (...)

Por el contrario, la única motivación que realiza la ANLA sobre las razones de hecho y de derecho que llevaron a tomar la decisión de declarar responsable a PRODECO, se resume en el siguiente párrafo:

Una vez superado el ejercicio anterior, al encontrarse demostrado que la sociedad C.I. PRODECO S.A. efectivamente obstruyó e invadió el cauce del arroyo Caimancito infringiendo las prohibiciones impuestas en los literales a y c del numeral tercero del artículo 238 del Decreto 1541 de 1978, por el deslizamiento de materiales estériles, y que la investigada no logró desvirtuar dicho hecho ni su culpabilidad, como tampoco probó ninguna causal eximente de responsabilidad, se concluye que, en el caso sub examine, se configuró la comisión de una infracción ambiental en los términos del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, por lo que resulta procedente y ajustado a derecho declarar a la empresa C.I. PRODECO S.A. responsable del cargo segundo formulado por Auto No. 2291 del 15 de mayo de 2018, dando lugar a la imposición de la sanción que en derecho corresponde.

Fuente: Resolución ANLA No. 3037 de 2023. P. 40

*En atención al precepto normativo citado y de conformidad con la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, es claro que la necesidad y exigencia de motivar debidamente los actos administrativos **no se puede entender como la simple enunciación de antecedentes procesales o fundamentos generales de derecho.** Por el contrario, se debe realizar un ejercicio cuidadoso, identificando las razones que para el caso concreto llevaron a la autoridad ambiental decidir en uno u otro sentido la determinación de responsabilidad, lo cual la ANLA no se ocupó de realizar en el caso sub examine.*

La omisión señalada contrasta con el hecho que no (sic) la Autoridad Ambiental no tuvo en cuenta, o por lo menos no se refieren más allá de la fecha de la presentación y referencia o transcripción de algunos apartes de los argumentos de defensa, a los descargos presentados a nombre de la Sociedad.

En concreto, nótese que desde el acápite denominado “Consideraciones de la ANLA frente a los demás argumentos de los descargos” (P. 31) al de “Consideraciones de la ANLA” (P. 37) la ANLA sólo transcribe los argumentos propuestos en el escrito de descargos, respecto de los cuales – sin valorar - termina por concluir:

Siendo así, en el caso concreto se encuentra que la empresa PRODECO no presentó argumentos tendientes a desvirtuar dicha presunción, sino que, por el contrario, advierte que la conducta se realizó con culpa, atendiendo a una posible negligencia por parte de la investigada, de donde se infiere que la investigada no niega su culpabilidad (siendo indiferente si se trata de culpa o dolo) en la materialización del hecho que fue objeto de investigación ambiental.

Fuente: Resolución ANLA No. 3037 de 2023. P. 37

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Así, a pesar de la extensión del acto administrativo, los aludidos acápite en mención no hacen otra cosa que transcribir los descargos, omitiendo valorar o analizar propiamente los argumentos de defensa expuestos, lo cual habría llevado a la ANLA a reconocer su error sobre la imputación efectuada y a encontrar probada la ausencia de injerencia y en consecuencia responsabilidad de la Sociedad sobre los impactos ambientales no previstos que generaron la obstrucción del arroyo Caimancito.

Esta situación raya con los parámetros constitucionalmente consagrados sobre el debido proceso, como manifestación del derecho de defensa y contradicción, pues a la fecha se desconocen los motivos que llevaron a concluir a la autoridad ambiental, los argumentos de índole técnica y jurídica, en virtud de los cuales sustenta que no se habría logrado desvirtuar la presunción de culpabilidad, pues la Autoridad Ambiental solo reitera la existencia de unos efectos relacionados con la intervención del arroyo caimancito - los cuales no se niegan -, sin justificar porque estos le son finalmente atribuidos a la Sociedad cuando se produjeron por una causa extraña.

Así las cosas, la ANLA está desdibujando la finalidad de los descargos, para tenerlo como un mero requisito formal, pues se omite que éstos son la posibilidad con la cual cuenta el presunto infractor para presentar sus argumentos de defensa, solicitar pruebas que estime pertinentes para desvirtuar la presunción consagrada en el parágrafo 1º del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, los cuales deberán ser estudiados de fondo y con estricto rigor jurídico.

De forma que, además de encontrarnos en un caso de insuficiencia o indebida motivación de la Resolución No. 3037 de 20123, al no haberse manifestado la razón suficiente para determinar la configuración de responsabilidad, ni al haberse pronunciado sobre los argumentos de defensa esbozados con el escrito de descargos presentado en tiempo por la Sociedad, ante lo cual es necesario señalar que la jurisprudencia ha sido reiterada al afirmar que los actos administrativos que no se encuentren suficiente y debidamente motivados, se encuentran viciados de nulidad.

“Dado que la falta de motivación de los actos en cuestión involucra la violación al debido proceso, los preceptos de un Estado de Derecho y los principios democráticos y de publicidad del ejercicio de la función pública, la Corte ha recordado que tal vicio constituye una causal de nulidad de los actos administrativos que incurran en ese defecto”.

Para finalizar este acápite, se tiene entonces que la indebida motivación es expresión del debido proceso, del derecho de defensa y contradicción, así las cosas, dejamos en evidencia tal situación en aras de prevenir futuras nulidades en sede de lo contencioso administrativo.

(ii) De la Indebida Motivación de la Resolución No. 3037 de 2023 por la Falta de Valoración del Material Probatorio.

En línea con lo anterior, se llama la atención en el hecho de que frente el debate probatorio, la Resolución impugnada no se haya referido siquiera a las pruebas que obran en el plenario, omitiendo en consecuencia su valoración como en derecho correspondía.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Al respecto, nótese que en nada se hace referencia a las pruebas solicitadas y aportadas oportunamente por PRODECO desde el escrito de descargos, dentro de las cuales se encontraban no sólo los Informes de Cumplimiento Ambiental de los años 2009, 2010, 2011 y 2012, sino también los informes del IDEAM sobre los niveles inusuales de pluviosidad para los meses de noviembre y diciembre de 2010 como justificación de la alegada fuerza mayor que derivó en la obstrucción del arroyo Caimancito.

Lo aquí expuesto, ha sido denominado jurisprudencialmente como defecto fáctico por la no valoración del acervo probatorio, y se predica cuando resulta evidente la falta de apoyo probatorio en que se basó o fundamentó una decisión.

Al respecto señaló la Corte Constitucional:

“La Corte ha identificado dos dimensiones en las que se presentan defectos fácticos: Una dimensión negativa que ocurre cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa u omite su valoración y sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente. Esta dimensión comprende las omisiones en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez. Y una dimensión positiva, que se presenta generalmente cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas (artículo 29 C. P.) o cuando da por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que respalde su decisión, y de esta manera vulnera la Constitución”.

De los señalados, nos encontramos en curso de la primera causal, esta es la de defecto fáctico por la no valoración del acervo probatorio, pues al proferirse una decisión que termina por determinar la supuesta responsabilidad de la Sociedad, la ANLA no solo omitió valorar las pruebas documentales aportada desde el escrito de descargos - que de haberse tenido en cuenta habrían terminado por llevar al convencimiento de la existencia de un fenómeno de fuerza mayor -, sino que se omitió además la disposición consagrado en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, en donde expresamente se faculta a la autoridad para realizar la “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 con los elementos probatorios”, asunto del cual procedemos a pronunciarnos.

En suma, de haberse realizado un análisis y valoración integral, y haberse ejercido la facultad de verificar los hechos objeto de investigación entre otros, con los anteriormente citados, se tiene que la decisión de fondo que nos ocupa habría variado sustancialmente, ya que las mismas resultaban pertinentes, conducentes, útiles y necesarias a la hora de desvirtuar el cargo segundo del cual se terminó encontrando ambientalmente responsable a PRODECO.

Por lo aquí expuesto, se tiene que los defectos del análisis probatorio vulneran de manera ostensible el debido proceso y constituyen irregularidades de tal magnitud que representan vías de hecho, en la medida que es evidente que la Resolución Impugnada

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

desconoció por completo el material probatorio que obraba en el plenario, cercenando además el derecho de defensa y contradicción que le asiste a la Sociedad”.

Al respecto, revisada la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, este Despacho encuentra que en el acto administrativo se siguió un hilo argumentativo compuesto por el desglose de los hechos y sus antecedentes, delimitando los hallazgos de campo que eran muestra de que había existido efectivamente un taponamiento y de que este había sido a causa de las actividades desarrolladas por la sociedad C.I. PRODECO S.A en el proyecto *Calenturitas*, indicando así que tal hecho vulneraba el Decreto 1541 de 1978. Posteriormente, se relacionaron los argumentos de la sociedad para el cargo segundo formulado mediante Auto No. 2291 del 15 de mayo de 2018, frente a los cuales la ANLA adujo:

- Respecto de la indebida imputación, se aclaró que el Decreto 1541 de 1978 era la norma vigente al momento de los hechos y que el artículo 15° de la Resolución No. 895 de 2007 no guardaba correspondencia con el hecho objeto de investigación, razón por la cual, la responsabilidad solo se endilgaría frente al incumplimiento del artículo 238 del precitado Decreto. Teniendo en cuenta que el hecho no versaba sobre efectos ambientales no previstos sino sobre la obstrucción e invasión del cauce del arroyo Caimancito, los argumentos en torno a que la conducta no era conducta como tal sino una consecuencia de ésta, no fueron de recibo.

Asimismo, se aclaró que más allá de entender el hecho como un efecto de una conducta, la sociedad no había impugnado las evidencias plasmadas en el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio de 2011, en relación con las visitas de campo adelantadas los días 12 y 13 de abril de 2011, en donde se había constatado que el cauce estaba seco, con vegetación acumulada y no discurría agua en razón a que dentro del proyecto *Mina Calenturitas* había ocurrido un deslizamiento de material del botadero.

- En cuanto a la ausencia de material probatorio, la ANLA señaló que la obstrucción quedó registrada en las fotografías relacionadas en el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio de 2011, y que su vinculación con las actividades de la sociedad sancionada fue aceptada en campo por sus mismos representantes. En consecuencia, se contó con material probatorio para el proceso y este permitía conocer, más allá de toda duda razonable, que fue responsabilidad de la sociedad la obstrucción del cauce del arroyo *Caimancito* y que con dicha obstrucción se causó una variación en sus condiciones naturales, lo cual se sustentó en las quejas presentadas por las sociedades que no tuvieron acceso al recurso, pues no fluía aguas abajo del lugar donde se presentó la obstrucción.
- En lo concerniente a los eventos señalados por la sociedad que fueron causantes de un aumento de caudal, la ANLA refirió lo siguiente:

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

“(…) en relación con la afirmación de que el taponamiento del río Maracas desvió el agua hacia el arroyo Caimancito coincidiendo la fecha con la situación que se describe en el presente hecho, este Despacho considera, siguiendo lo evaluado en concepto técnico No. 6447 del 20 de octubre de 2022, que la situación que se describe por la empresa PRODECO se venía reportando desde el año 2009, y en dicha oportunidad el Ministerio, a través de oficio radicado No. 4120-E2-118603 de 21 de octubre de 2009 advirtió a la investigada que debía informar oportunamente si las condiciones bajo las cuales se autorizó la desviación de los ríos Calenturitas, Tucuy, Maracas y Arroyo Caimancito requerían de medidas adicionales por parte de la sociedad, como respuesta al radicado No. 4120-E1-118603 del 8 de octubre de 2009, concerniente a la información de trasvase de la cuenca del río Maracas al arroyo Caimancito, lo que ocasionó el aumento desmesurado del caudal del arroyo Caimancito y el exceso de agua generado por la ola invernal, por lo que la empresa PRODECO habría tenido el tiempo suficiente para informar a la Autoridad la situación a fin de evaluar y aprobar las medidas ambientales necesarias para controlar y mitigar los posibles impactos a generarse.

De igual forma, y de vital importancia para la presente decisión, se debe tener en cuenta que la empresa no aportó material probatorio que permitiera identificar que el taponamiento del río Maracas que se presentó en el año 2009 haya sido la causa de las evidencias encontradas en campo en el año 2011 sobre el estado del cauce del arroyo Caimancito, y no la obstrucción e invasión del cauce por el deslizamiento de materiales estériles encontrada por la autoridad ambiental y que según información de los representantes de la empresa, se venía presentando desde 6 meses atrás, a causa de la empresa PRODECO”.

- Finalmente, frente a los argumentos en torno a los impactos ambientales y cómo estos estaban previstos, la ANLA señaló que el taponamiento de un cauce por más de 6 meses no es una actividad que la ANLA considere viable autorizar, pero que, sin embargo, se verificó la Ficha 6 de la Evaluación Ambiental aprobada mediante la Resolución No. 464 de 2009, relacionada con la Alteración de geoformas, encontrando que ésta no vincula entre las actividades generadoras del impacto la obstrucción de cauces; igualmente, se revisó el Concepto Técnico No. 324 del 05 de marzo de 2009, sin encontrar que la Evaluación Ambiental proyectara un programa con medidas de manejo ambiental en la que se determinaran impactos ambientales a manejar con respecto a la modificación del relieve; razón por la cual, ni la actividad ni los impactos estaban contemplados en el instrumento ambiental y, por ende, no le asistía razón a la sociedad sancionada en cuanto a que se hubieren aprobado medidas para el manejo de impactos ambientales asociados a la modificación del relieve o alteración de las geoformas (como quedó en la Ficha 6) por deslizamientos y obstrucción de cauces de fuentes hídricas.

Ahora bien, en relación con el defecto fáctico frente al material probatorio, sea lo primero precisar que el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009 no obliga o condiciona a

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

las Autoridades Ambientales a realizar diligencias administrativas, sino que lo desarrolla como una posibilidad que le asiste a la Autoridad, de allí que, si con las pruebas ya obrantes en el expediente ésta puede determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción, no tiene el deber de dar aplicación a la precitada normatividad. En consecuencia, se determina que **no es cierto que el hecho de no haber adelantado diligencias administrativas sea una causal para la configuración de un defecto fáctico.**

Dicho esto, en relación con el anexo 1 de los descargos, correspondiente al Informe del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM sobre los niveles de pluviosidad de 2010 - 2011, cabe indicar que esta Autoridad señaló que:

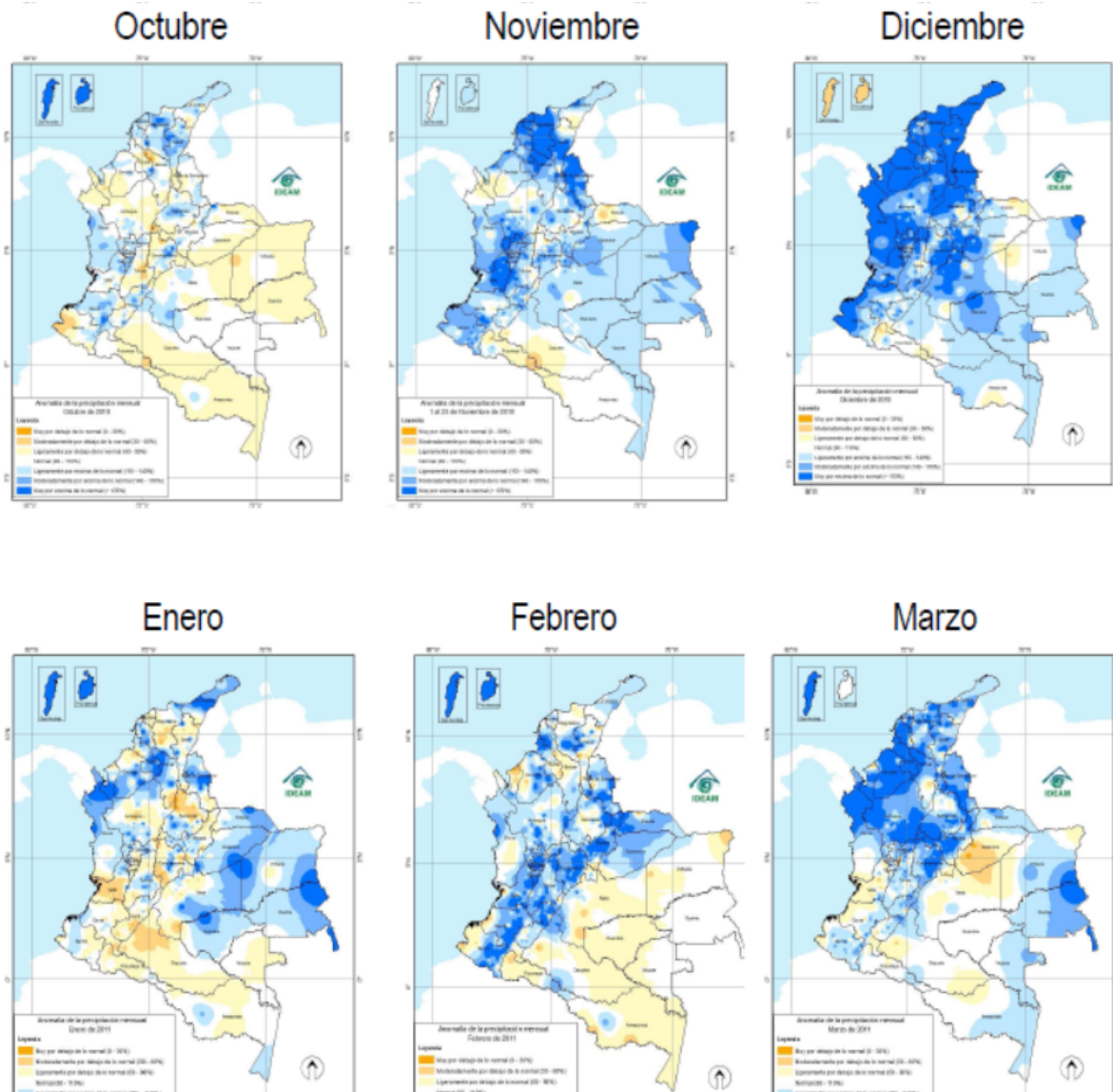
“ (...) los análisis de laboratorio presentados; no desvirtúa que se haya obstruido e invadido el cauce del arroyo Caimancito por el deslizamiento de materiales estériles procedentes del botadero de la zona norte del proyecto Carbonífero Calenturitas, produciendo la variación de sus condiciones naturales, observada en la visita realizada al proyecto Carbonífero Calenturitas, los días 12 y 13 de abril de 2011 por la cual se emitió el concepto técnico 935 de 22 de junio de 2011, cuyas consideraciones se atendieron en el Auto 2072 de 5 de julio de 2012”.

Sin embargo, esta Entidad no se refirió explícitamente en la sanción al reporte del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, frente al cargo segundo formulado a través del Auto No. 2291 del 15 de mayo de 2018, razón por la cual se realizó nuevamente la verificación de la información allí contenida.

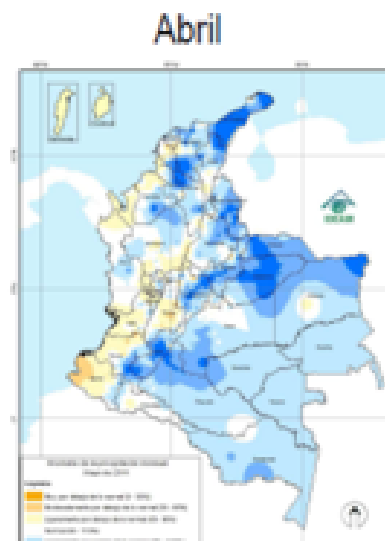
Se encontró que, aunque se presenta una descripción detallada del impacto en la precipitación, las temperaturas y los caudales de los ríos, tratando de establecer desde el punto de vista hidroclimático el origen del fuerte impacto en la generación de desastres como las inundaciones y los deslizamientos, se muestra el comportamiento de manera general para cada una de las regiones del país, por lo que no contiene información precisa y exacta que permita determinar que el caño *Caimancito* tuvo un incremento de agua hasta el punto de ocasionar el deslizamiento de material estéril y generar el taponamiento, hasta causar la sequedad de esta fuente hídrica; **al contrario, con el incremento de las lluvias fenómeno “la niña” se esperaría un desbordamiento del caño.**

Así pues, de acuerdo con el material probatorio allegado en el Anexo 1 *Análisis del impacto del fenómeno “la niña” 2010-2011 en la hidroclimatología del país*, en los mapas de anomalías de lluvias se puede observar que para el periodo en el cual se identificó el evento (octubre de 2010 a abril de 2011), se presentaron lluvias Ligeramente por encima de lo normal (110 - 140%) a Muy por encima de lo normal (>170%), tal como se muestra en las siguientes imágenes:

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”



“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”



En las anteriores imágenes no se puede identificar el punto específico en el cual se presentó el taponamiento de la fuente hídrica, contrario a lo manifestado por el investigado cuando afirma que *“los informes del IDEAM sobre los niveles inusuales de pluviosidad para los meses de noviembre y diciembre de 2010 como justificación de la alegada fuerza mayor que derivó en la obstrucción del arroyo Caimancito”*, **se observó flujo cero en el caño Caimancito y no un desbordamiento del mismo que es lo que se espera cuando hay un incremento en la pluviosidad, tal como se pretende demostrar con el informe del IDEAM.**

Las imágenes tenidas en cuenta corresponden al periodo en el cual la sociedad manifestó, en la visita de seguimiento llevada a cabo el 13 de abril de 2011, que *“desde hace aproximadamente seis (6) meses, en un sector al interior del proyecto minero denominado “Botadero Sur” de la zona Norte de la mina, se han venido presentando fallas de tipo geotécnico; esto debido a que el material estéril que allí se dispone contiene un alto grado de humedad, lo que provocó el derrumbamiento del botadero sobre el cauce del caño Caimancito”*, quedando plasmado en el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio del 2011, el cual fue fundamento del Auto No. 2072 del 5 de julio de 2012.

De igual manera, en los Informes de Cumplimiento Ambiental presentados tampoco se desvirtúa que la obstrucción e invasión del arroyo *Caimancito* no haya producido variaciones de sus condiciones naturales, toda vez que al revisar los seguimientos realizados (en los cuales se incluyeron los Informes de Cumplimiento Ambiental de las vigencias 2010, 2011 y 2012)⁸, se observó que el investigado NO hizo alusión a los cambios ocurridos en dicha fuente hídrica, a su taponamiento ocasionado en el

⁸ Consideraciones que quedaron plasmadas en los Conceptos Técnicos Nos. 888 del 06 de junio de 2012 (Auto No. 2167 del 13 de julio de 2012), 4989 del 12 de noviembre de 2013 (Auto No. 377 del 11 de febrero de 2014)

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

denominado “*Botadero sur*” de la zona norte de la mina o al fenómeno de la niña presentado entre el año 2010 y 2012.

Siendo así, tales pruebas no resultaban determinantes ni de recibo para justificar bien sea la obstrucción del cauce o bien las variaciones de las condiciones naturales del arroyo *Caimancito*.

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra que no le asiste razón a la recurrente cuando afirma que el acto administrativo se limitó a la simple relación procesal de los hechos, pues, como se puede observar de lo anteriormente descrito, la ANLA sí contaba con los elementos para determinar, más allá de toda duda razonable, que la sancionada había causado la obstrucción del cauce del arroyo *Caimancito*, incurriendo en una prohibición legal que conllevaba a su responsabilidad ambiental.

Igualmente, dado que la recurrente insistió en que no se señalaron con claridad las razones por las cuales las pruebas y argumentos presentados por ésta no lograban desvirtuar su culpabilidad, cabe recalcar que, conforme con el argumento presentado por la sociedad, en específico a la temporada invernal, si bien es cierto que entre el año 2010 y 2011 se presentó el fenómeno de la niña, en el cual de acuerdo con lo manifestado por el IDEAM en el “*Análisis del impacto del fenómeno de “la Niña” 2010 -2011 en la hidroclimatología del país*”, para la región caribe se contó con un índice de precipitación mayor a 110, esto no es atribuible a la condición del taponamiento u obstrucción del flujo del caño *Caimancito*, toda vez que la infracción ambiental se da en razón del incumplimiento de los literales a y c del numeral 3° del artículo 238 del Decreto 1541 de 1978, en el cual se prohíbe la alteración y cambios nocivos del flujo natural y del lecho o cauce de las aguas.

Adicionalmente, tal como se observa en el registro fotográfico aportado en el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio de 2011, en las fotografías 1 y 2 se puede observar que no hay flujo hídrico sobre el cauce del caño *Caimancito* y, en las fotografías 5 y 6 se observa que el punto del taponamiento del caño se encontró en los predios donde se lleva a cabo el proyecto y disposición de estériles de la sociedad C.I. PRODECO S.A., por tanto, se cuenta con las pruebas suficientes para indicar que la infracción ambiental está relacionada con el taponamiento del cauce y no con los eventos relacionados con la temporada de lluvias mencionada por la sociedad. Aunado en lo anterior, es importante resaltar que el control, seguimiento y monitoreo, así como la implementación de las medidas de manejo ambiental a que hubiere lugar por este fenómeno estaban a cargo de la sancionada como responsable del Plan de Manejo Ambiental, tal como quedó explícitamente en la ficha PMS-CAL-F02 “*Agua, Calidad de agua en términos de parámetros físicoquímicos*” donde se encuentra la acción de monitorear los caudales y la calidad de los recursos hídricos, incluido el arroyo *Caimancito*.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

4. Sobre el principio de presunción de inocencia

Dentro del recurso de reposición la sancionada argumenta que se pasó por alto el principio de presunción de inocencia pues en su entender, la ANLA no corroboró en debida forma el origen de los hechos relacionados con el deslizamiento de materiales estériles en el cauce del arroyo *Caimancito*, el cual alega, no fue causado por manejo indebido de aguas de escorrentía sino por situaciones de fuerza mayor, tal como se detalla a continuación:

“(…)

*Desde el escrito de descargos se justificó ampliamente la oposición a la imputación señalada, en la medida que con esta se pretendía reprochar **los efectos de un impacto ambiental no previsto**, sin que **previamente**, y para tal efecto, la ANLA se hubiese encargado de justificar que estos eran la consecuencia de una conducta de la cual pudiera tenerse como responsable a la Sociedad.*

En tal sentido, en su momento se puso de presente que, el efecto ambiental no previsto se trataba del efecto o resultado de un hecho - que la ANLA no se ocupó de probar - y no a una conducta como tal.

Prueba de lo anterior, es que en el Auto de Imputación de Cargos la causa de la obstrucción haya sido presumida, desconociendo la justificación y pruebas presentadas con el escrito de descargos, en virtud de las cuales se demostraba la configuración de un hecho de fuerza mayor.

En su lugar, sólo se indicó que al parecer tendría relación con un deslizamiento de material del botadero ubicado en la zona norte de la mina, por el manejo indebido de aguas de escorrentía.

Asunto que además de no demostrarse - por parte de la ANLA a quien le correspondía -, no puede ser tenido sino como una mera hipótesis que por el contrario en el proceso pudo ser desvirtuado en la medida que no se compadecía de la realidad fáctica.

Esto, en la medida que incluso para la misma Autoridad Ambiental se trataba de un hecho imprevisto o de fuerza mayor, que al ser además irresistible en los términos del artículo 64 del Código Civil y el artículo 8 de la Ley 1333 de 2009 impedía el reproche de responsabilidad adelantado en su contra.

En tal sentido, demostró PRODECO que las precipitaciones presentadas para el momento de los hechos se trataron de un hecho ajeno que nada tiene que ver con la actividad de la Sociedad y qué por lo mismo no podían serle atribuidos.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Pues si bien es cierto que en algunos escenarios puede conocerse anticipadamente la temporada de lluvias, los efectos de la temporada invernal que redundaron en la generación de impactos ambientales no previstos e incluso no previsibles.

Demostrado lo anterior, la temporada de lluvias debía reconocerse como la causa del deslizamiento, dando lugar a la alegada exoneración de responsabilidad por la existencia de una causa extraña que rompe el nexo causal y con este, la posibilidad de responsabilizar a PRODECO de la obstrucción del arroyo Caimancito.

De manera que, si la ANLA pretendía responsabilizar a la Sociedad de los impactos del referido hecho, debía necesaria e ineludiblemente demostrar su origen, probando que estos se derivaban de una conducta que podría tenerse per se cómo infracción ambiental.

*Por lo cual, no estamos ante un caso en donde conforme exige el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 se haya demostrado la comisión de una infracción ambiental, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual que establece el Código Civil, a saber: i). daño, ii). el **hecho generador con culpa o dolo** y iii). el **nexo causal entre los dos**.*

Lo anterior, deja en evidencia que el actuar de la Autoridad Ambiental se encuentra abiertamente en contra de la violación de la presunción de inocencia y el desconocimiento del principio onus probandi incumbit actori.

Al respecto, es necesario aclarar que, el párrafo del artículo primero de la Ley 1333 de 2009 establece que, tratándose de procesos sancionatorios ambientales, sobre el presunto infractor recae la presunción de culpa o dolo. Esta se trata de una presunción legal, respecto de la cual le asiste al investigado la carga probatoria de desvirtuarla.

La anterior presunción ha sido avalada por la Corte Constitucional quien señaló que “La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales - iuris tantum -, toda vez que admiten prueba”.

Aclaramos entonces que el reproche que realizamos no tiene relación con la presunción de culpa que opera por mandato de ley, pues conforme reconocemos que esta se trata de una presunción avalada además por el máximo tribunal constitucional.

En su lugar, nuestra oposición se relaciona con la ostentosa violación a la presunción de inocencia de la Sociedad, así como la falta del rol activo que igualmente por mandato constitucional debe tener la ANLA.

Entendiendo por presunción de inocencia aquella garantía constitucional que exige que nadie pueda ser considerado culpable hasta tanto no se le haya declarado como

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

tal con una sentencia definitiva, o en nuestro caso, acto administrativo debidamente ejecutoriado.

(...)

Aclarada así la diferencia legal que existe entre la presunción de culpa e inocencia, pues mientras que la primera - presunción de culpa - se presume en procesos sancionatorios por lo cual le corresponde al investigado desvirtuarla, en la segunda - presunción de inocencia - se presume a favor del presunto infractor, por lo cual le corresponde en este caso a la ANLA probar los demás elementos fácticos, técnicos o legales que concluyan en un acto administrativo motivado la efectiva comisión de una infracción ambiental atribuible a la Sociedad, asunto que como hemos señalado insistentemente, la ANLA no probó y se limitó a suponer.

Lo expuesto encuentra asidero en el principio onus probandi incumbit actori, en virtud del cual a la Autoridad Ambiental le corresponde ineludiblemente probar los hechos en los que fundamenta la infracción, luego de lo cual, le corresponde a la Sociedad desvirtuar que no es culpable o responsable de estos.

Esto quiere decir que, la presunción de culpa que trae la norma no le permite a la autoridad ambiental excusarse de realizar en debida forma el juicio de responsabilidad, para lo cual le corresponde motivar y sustentar las causas - verificando para tal efecto la configuración de una causal eximente de responsabilidad - así como las condiciones de tiempo, modo y lugar de la infracción que investiga.

El reproche puesto aquí de presente no fue valorado - ni desestimado - en la Resolución No. 3037 de 2023, en donde como expusimos previamente, más allá de citar apartes del escrito de descargos la ANLA no precisó o individualizó el hecho generador, ni la relación de causalidad entre este y una conducta de la cual pudiera responsabilizarse a PRODECO.

Conforme anticipamos, el deber y carga procesal que recae sobre la ANLA de demostrar los hechos en los que fundamenta la infracción, no fue realizada en absoluto, dando lugar a la necesaria exoneración de responsabilidad al interior del proceso sancionatorio que nos ocupa

En suma, la Autoridad Ambiental no corroboró en debida forma el origen de los hechos relacionado con el deslizamiento de materiales estériles en el cauce del arroyo Caimancito, ni recolectó el material probatorio correspondiente que se debe efectuar en el proceso sancionatorio ambiental. Únicamente se ocupó de determinar posibles impactos o efectos del hecho generador que además de no tener la magnitud que describe la ANLA, no le pueden ser endilgables a la Sociedad.

En tal sentido, conforme se amplió en el escrito de descargos, los reproches sobre las consecuencias provocadas por la obstrucción del cuerpo de agua carecen de fundamento y deben desestimarse. En consecuencia, teniendo en cuenta que no se

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

encuentran presentes los elementos para concluir la responsabilidad, la decisión adoptada en el artículo primero de la Resolución No. 3037 de 2023 no está llamada a prosperar y por el contrario, la intención de atribuir una culpabilidad sin haber previamente demostrado o individualizado si quiera el hecho dañino se encuentra en desconocimiento del principio onus probandi incumbit actori en virtud del cual la presente investigación se debe decidir a favor de la Sociedad, pues ante la falta de prueba la ANLA no puede presumir como ciertos los hechos que debieron ser precisamente objeto de investigación.”

En primera instancia, es menester aclarar que en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental no es aplicable el principio *onus probandi incumbit actori*, pues la Ley 1333 de 2009, estableció que en materia ambiental se presume la culpa o dolo del infractor, en consecuencia, la carga de la prueba recae en el investigado. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C – 595 de 2010, señaló:

“(…)

Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbit actori-, también lo es que con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba -redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario.

Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras.

Adicionalmente, este Tribunal ha sostenido que “en sociedades diversas donde los conflictos se presentan con bastante frecuencia, las presunciones juegan un papel importante. Aseguran, de un lado, que materias sobre las que tanto la experiencia como la técnica proyectan cierto grado de certeza, no sean sometidas a la crítica y se acepten de manera más firme. Acudir a presunciones contribuye, de otro lado, a agilizar ciertos procesos pues exime de la actividad probatoria en casos en los que tal actividad es superflua o demasiado difícil.

(…)”.

Ahora bien, en lo que respecta al principio de presunción de inocencia que le asiste a toda persona, relacionado con el hecho de que la presunción de culpa o dolo no excluye a la ANLA de la obligación de probar la existencia de la infracción ambiental, este Despacho aclara y resalta que la ANLA no declaró responsable a la sociedad C.I. PRODECO S.A. por el indebido manejo de aguas de escorrentía, pues como bien se señaló en la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, no se contó con material probatorio que validara dicha imputación.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Aquello que se reprochó a la recurrente fue el hecho de haber obstruido e invadido el cauce del arroyo *Caimancito* por el deslizamiento de materiales estériles, lo cual produjo una variación de sus condiciones naturales y se comprobó más allá de toda duda razonable, así:

“(…) a través de radicado No. 4120-E1-24283 del 28 de febrero de 2011, la abogada Rocio Peña Ramos, en representación de la empresa Palmeras de Alamosa Ltd, a cargo de un proyecto agrícola de cultivo de palma africana para extracción de aceite y quien cuenta con una concesión de aguas superficiales otorgada por CORPOCESAR, presentó un derecho de petición relacionado con presuntas afectaciones ocasionadas en las corrientes hídricas de las que dicha empresa se abastece para el riego de sus cultivos de palma.

Producto de la anterior información, el Ministerio programó visitas de seguimiento al área del 15 al 16 de marzo de 2011 en donde se observó que por el cauce natural del arroyo Caimancito no estaba discurriendo el recurso hídrico; motivo que llevó a programar nuevas visitas de seguimiento para el mes de abril de 2011.

Ahora bien, durante la visita del mes de abril de la anualidad anunciada, se pudo precisar lo siguiente:

“(…) el denominado “Arroyo Caimancito” nace aguas arriba del área en que se localiza el proyecto minero Calenturitas, en predios rurales particulares destinados a la actividad agropecuaria. Posteriormente esta corriente hídrica pasa al área de concesión minera de la empresa C.I. Prodeco S.A., continuando su curso hasta el área de concesión de la empresa Drummond Ltd., en la que se desarrolla el proyecto de explotación de carbón a cielo abierto denominado “El Descanso Norte”, para luego ingresar en predios de la empresa Palmeras de Alamosa Ltd., en donde se desarrolla un proyecto agrícola consistente en el cultivo de palma africana para extracción de aceite. Para desarrollo de este proyecto la empresa Palmeras de Alamosa, solicitó (sic) una concesión de las aguas procedentes del “Arroyo Caimancito”, la cual fue otorgada por la Corporación Autónoma Regional del Cesar – Corpocesar – mediante Resolución 644 del 01 de junio de 2010, en un caudal de 170 l/s., a la cual no tenían acceso dado que el recurso hídrico no estaba fluyendo por su cauce. (...)”

Así, dado que aguas arriba de la bocatoma de la empresa Palmeras de Alamosa Ltd se encuentran predios de la empresa Drummond Ltd, en primera medida se realizó visita al área a cargo de esta sociedad, en donde sus funcionarios informaron que habían realizado recorridos en sus predios (uno aéreo y otro terrestre) para establecer si se estaba presentando la alteración del flujo del “Arroyo Caimancito”, sin encontrar la causa del taponamiento dentro de sus predios.

Igual circunstancia se evidenció en la visita efectuada hasta el potrero denominado California de la finca Las Margaritas de propiedad del señor Juan Manuel Rois Fernández, predio colindante con el proyecto Calenturitas de la sociedad

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

PRODECO, en donde encontraron en uno de los potreros, inundaciones por el flujo de agua.

Conforme lo anterior, en los siguientes días se realizó visita al proyecto minero Calenturitas, donde representantes de la empresa PRODECO indicaron que desde hacía aproximadamente seis (6) meses atrás, en un sector al interior del proyecto denominado “Botadero Sur” de la zona norte de la mina, se habían presentado fallas de tipo geotécnico debido al derrumbe de material estéril con alto grado de humedad sobre el cauce del arroyo Caimancito debido a una disposición no controlada en el botadero.

En el área descrita por los funcionarios se observó el punto donde ocurrió el derrumbe, evidenciando el total taponamiento del flujo del agua en dicho punto, lo que alteraba totalmente la dinámica del arroyo Caimancito, provocando que sus aguas se rebosaran, discurriendo por distintas direcciones a la del cauce natural de la corriente hídrica.

Igualmente, en la visita se encontró la instalación de unas tuberías, a manera de alcantarilla, que no permitieron obtener los resultados esperados a fin de restablecer el caudal por el cauce, lo que conllevó finalmente al taponamiento total del flujo de agua del arroyo Caimancito, ocasionando no solo la inundación sino la reducción del flujo de agua, imposibilitando así la captación de las demás concesiones de la zona.

Lo anterior fue evidenciado en las fotografías 5 y 6 del concepto técnico No. 935 del 22 de junio de 2011:

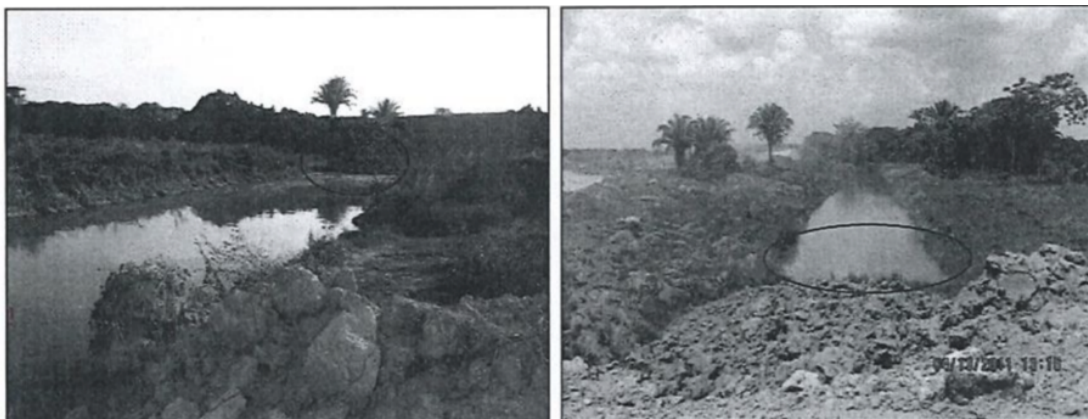


Ilustración 1. Taponamiento del Caño Caimancito.
Fuente: Concepto Técnico 935 del 22 de junio de 2011.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”



Ilustración 2. Vista panorámica desde la parte superior del botadero de estéril hacia la zona inundada por las aguas desviadas del caño Caimancito como consecuencia de la falla del botadero.
Fuente: Concepto Técnico 935 del 22 de junio de 2011.

(...)

Como se puede observar, en la visita de campo que se realizó producto de las quejas presentadas por la sociedad Palmeras de Alamosa S.A.S., se pudo advertir que efectivamente había existido un taponamiento del arroyo causado por actividades realizadas en el desarrollo del proyecto *Calenturitas*, incurriendo en las siguientes prohibiciones del artículo 238 del Decreto 1541 de 1978:

“3) Producir, en desarrollo de cualquier actividad, los siguientes efectos:

a. La alteración nociva del flujo natural de las aguas;

(...)

c. Los cambios nocivos del lecho o cauce de las aguas;

(...).”

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe igualmente recordar que desde el examen de fondo realizado por esta Autoridad, se resaltó que la conducta por la cual se declaró responsable a la sociedad no hace señalamiento a las causas de la conducta, si no al hecho específico de taponar el cauce del arroyo *Caimancito* por el deslizamiento de materiales estériles provenientes del botadero ubicado en la zona norte del proyecto *Calenturitas*, provocando alteraciones en las condiciones naturales del cuerpo de agua, por lo que no son de recibo los argumentos de la recurrente, pues existió material fotográfico que demostraba un taponamiento del cauce del cual la propia empresa adujo ser responsable en la visita a campo al área de influencia del proyecto.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

5. Sobre la imputación jurídica y el principio de “*nadie puede alegar su propia culpa*”

Por otro lado, la recurrente señala que existió una indebida imputación que la ANLA aceptó y de la cual obtuvo ventaja, incumpliendo el principio de “*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, así:

(...) destacamos que la misma ANLA reconoce de manera expresa los vicios de los que adolece la imputación efectuada, señalando sobre el particular que:

“se concluye que la imputación jurídica del artículo décimo quinto de la Resolución 895 de 2007 no se encuentra ajustada a la imputación fáctica que se realizó en el cargo segundo, en detrimento del principio de tipicidad y, en dicha medida, no será tenido en cuenta a la hora de evaluar la responsabilidad de la empresa frente a la obstrucción e invasión del cauce del arroyo Caimancito”. Destacado es nuestro.

Sin embargo, en contra del principio de tipicidad pretende subestimar el error incurrido pretendiendo minimizarlo para justificar la decisión de continuar con la investigación, así:

“Pese a ello, lo anterior no es óbice para determinar la exoneración de la empresa PRODECO frente al cargo imputado, toda vez que no solo se consideró la vulneración de este articulado sino también del Decreto 1541 de 1978, el cual como se detalló en un principio, era la norma vigente al momento del hecho”.

De allí que, en virtud del principio de “nemo auditur propriam turpitudinem allegans” o que nadie puede alegar su propia culpa, la ANLA no puede pretender ahora responsabilizar a la Sociedad de una imputación que la misma Autoridad Ambiental reconoce resultó viciada.

Al respecto, es importante aclarar que el principio invocado se trata de uno de aquellos considerados generales del derecho (...). Principio que además le resulta vinculante a la ANLA por expresa remisión del artículo 3 de la Ley 1333 de 2009.

El referido principio exige precisamente que, no se puedan amparar situaciones derivadas de su propia actuación - indebida imputación -, por cuanto como ha indicado la Corte Constitucional, la autoridad no puede aprovecharse del propio error como una forma de obtener ventajas inmerecidas.

Lo anterior, en la medida que con su actuar se le ha desconocido el derecho de defensa y contradicción, en la medida que de manera unilateral en la decisión sobre la responsabilidad la ANLA pretende modificar el Auto de Imputación de Cargos, intentando dejar ver su imprecisión como un hecho menor.

En este punto vale la pena recordar que en tratándose de derecho sancionatorio, el principio de tipicidad es uno de los que rigen su correcto funcionamiento, razón por

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

la cual las autoridades, al momento de formular sus cargos, deben atenerse a este principio y proceder a señalar de manera específica el fundamento legal de las supuestas infracciones.

(...)

De lo anterior se concluye que, resultaba imperativo y mandatorio la debida individualización de la imputación jurídica de la conducta respecto de la cual se terminó encontrando responsable a la Sociedad, lo que no ocurrió en el presente caso en donde la ANLA reconoce el yerro cometido y en lugar de adelantar de oficio alguna actuación para enmendar su error o en su defecto dar por terminada la investigación, en contra de los principios aquí invocados resuelve desestimarlos”.

En relación con la pretendida indebida imputación jurídica, esta Autoridad se permite aclarar que efectivamente dentro del examen de decisión de fondo para determinar la responsabilidad de la sociedad se revisó con detenimiento la imputación fáctica y jurídica realizada en cada cargo, en donde se determinó frente al cargo segundo que la imputación fáctica estaba correcta pero que existieron normas dentro de la imputación jurídica que no concordaban directamente con el hecho objeto de reproche.

Pese a ello, la imputación jurídica no estaba del todo errónea pues de las 2 normas contempladas como infringidas, el artículo 238 del Decreto 1541 de 1978 sí había quedado correctamente imputado.

Así pues, al comprobar la infracción ambiental, se encontraba que, aunque la sancionada no podría ser responsable de incumplir las obligaciones relacionadas en el artículo 15° de la Resolución No. 895 de 2007, si lo era de la demás normatividad relacionada en el cargo, por lo que no se trataba de alegar la propia culpa para beneficio de la Autoridad, pues no se tomó la precitada norma como un punto a favor, sino que se desestimó, examinando solo la responsabilidad de la recurrente frente al artículo 238 del Decreto 1541 de 1978, respetando así los principios de legalidad en el derecho administrativo sancionador, los cuales se cumplen, de conformidad con la Corte Constitucional, bajo los siguientes parámetros:

“(...) el derecho administrativo sancionador suele contener normas con un grado más amplio de generalidad, lo que en sí mismo no implica un quebrantamiento del principio de legalidad si existe un marco de referencia que permita precisar la determinación de la infracción y la sanción en un asunto particular. Así, el derecho administrativo sancionador es compatible con la Carta Política si las normas que lo integran –así sean generales y denoten cierto grado de imprecisión– no dejan abierto el campo para la arbitrariedad de la administración en la imposición de las sanciones o las penas. Bajo esta perspectiva, se cumple el principio de legalidad en el ámbito del derecho administrativo sancionador cuando se establecen: (i) “los

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

elementos básicos de la conducta típica que será sancionada”; (ii) “las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar la claridad de la conducta”; (iii) “la sanción que será impuesta o, los criterios para determinarla con claridad”⁹.

Ahora bien, no sobra aclarar que la ANLA no adopta decisiones para beneficios o intereses propios, sino que ejerce sus funciones bajo parámetros de derecho, salvaguardando los deberes fundamentales que asume el Estado frente al ambiente, como son:

“(…) (i) El deber de prevenir los daños ambientales, entre otros, se contempla en los siguientes preceptos constitucionales: (a) en el mandato de evitar factores de deterioro ambiental (CP art. 80.2), esto es, adoptando de forma anticipada un conjunto de medidas o de políticas públicas que, a través de la planificación, cautelen o impidan el daño al ecosistema y a los recursos naturales; o que, en caso de existir, permitir o habilitar algún impacto sobre los mismos, logren asegurar su aprovechamiento en condiciones congruentes y afines con el desarrollo sostenible. Este deber también se expresa en el (b) fomento a la educación ambiental (CP arts. 67 y 79) y en la garantía (c) a la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el medio ambiente (CP art. 79). (ii) El deber de mitigar los daños ambientales se manifiesta en el control a los factores de deterioro ambiental (CP art. 80.2), en términos concordantes con el artículo 334 del Texto Superior, el cual autoriza al Estado a intervenir, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, con el fin de racionalizar la economía en aras de mejorar la calidad de vida de los habitantes, y lograr los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Por esta vía, por ejemplo, se destaca la existencia de los planes de manejo ambiental y de las licencias ambientales, que en relación con actividades que pueden producir un deterioro al ecosistema o a los recursos naturales, consagran acciones para minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad. (iii) El deber de indemnizar o reparar los daños ambientales encuentra respaldo tanto en el principio general de responsabilidad del Estado (CP art. 90), como en el precepto constitucional que permite consagrar hipótesis de responsabilidad civil objetiva por los perjuicios ocasionados a los derechos colectivos (CP art. 88). Adicionalmente, el artículo 80 del Texto Superior le impone al Estado el deber de exigir la reparación de los daños causados al ambiente. Por esta vía, a manera de ejemplo, esta Corporación ha avalado la exequibilidad de medidas compensatorias, que lejos de tener un componente sancionatorio, buscan aminorar y restaurar el daño o impacto causado a los recursos naturales. (iv) Finalmente, el deber de punición frente a los daños ambientales se consagra igualmente en el artículo 80 de la Constitución, en el que se señala la posibilidad de imponer sanciones de acuerdo con la ley. De este precepto emana la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, cuyo fin es el de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Esta atribución, como manifestación del ius puniendi, admite

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C 219 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruera Mayolo.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

su ejercicio tanto por la vía del derecho administrativo sancionador (lo que incluye el derecho contravencional y el derecho correccional), como a través del derecho punitivo del Estado. Se trata en esencia, de un poder de sanción, que lejos de ser discrecional es eminentemente reglado, sobre todo en lo que refiere a la garantía del derecho fundamental al debido proceso (CP art. 29). (...)¹⁰

Siendo así, no se encuentran de recibo los argumentos de la recurrente en torno a que la ANLA se haya beneficiado del examen realizado a la imputación jurídica, pues, por el contrario, protegió el derecho al debido proceso de la sociedad, dejando por fuera toda norma que no guardase relación con el hecho investigado en el cargo, lo cual no implicaba excluir también las demás que sí pudiesen haber sido trasgredidas por el hecho investigado, en el marco de la imputación jurídica que contempló el cargo segundo.

6. Sobre la exigibilidad de la compensación ambiental

Una vez superados los argumentos en torno a la motivación del juicio de responsabilidad plasmado en la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre 2023, se encuentra que la recurrente también reprocha la medida de compensación ambiental impuesta, en los siguientes términos:

“La ANLA estableció en el artículo quinto de la Resolución 3037 de 2023 la obligación de implementar una medida de compensación por la afectación ocasionada al bien de protección (...)

Al respecto, consideramos que la medida de compensación impuesta a través de la Resolución objeto de recurso, es improcedente dado que, la ANLA desconoce: (i) las actuaciones realizadas por la empresa para corrección, mitigación y restauración del impacto que se reprocha; (ii) la naturaleza misma del impacto y (iii) lo expuesto por misma ANLA en la valoración que hizo del impacto.

En ese sentido, en primer lugar tenemos que la Autoridad considera que hubo una afectación como consecuencia de la obstrucción del arroyo Caimancito que presuntamente produjo una “variación de sus condiciones naturales”, con lo cual a criterio de la ANLA la conducta investigada se adecúa a la transgresión de lo consagrado en los literales a y c del numeral tercero del artículo 238 del Decreto 1541 de 1978, que prohíbe alterar nocivamente el flujo natural de las aguas y realizar cambios nocivos del lecho o cauce de éstas.

Al respecto se resalta que no se encuentra probado dentro del plenario que se haya causado una alternación nociva del flujo natural y variación de las condiciones naturales del afluente Caimancito, como consecuencia únicamente de la obstrucción de dicho arroyo, siendo esta última la única conducta que se investiga en el cargo

¹⁰ ibidem

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

segundo de la resolución impugnada, aspecto que fue advertido por Prodeco desde los descargos presentados.

No obstante, se puso de manifiesto en el escrito de descargos la falta de material probatorio por parte de la ANLA para demostrar la afectación que se endilga a Prodeco, la misma Autoridad descartó el argumento en la Resolución impugnada mencionando “(...) el escrito de descargos igualmente señala una ausencia de material probatorio que permita corroborar el hecho objeto de reproche, frente a lo cual cabe advertir que la obstrucción e invasión del cauce del arroyo Caimancito quedó registrada en las fotografías presentadas dentro de las evidencias del concepto técnico No. 935 del 22 de junio de 2011, en donde se pudo constatar en las fotos 1 y 2 que no fluye recuso hídrico por el cauce del caño Caimancito, encontrándose vegetación seca (...) Fotos 1 y 2: Tomadas en recorrido realizado por el cauce del Caño Caimancito en predios de la empresa Drummond Ltd. (...)” es decir, que la ANLA técnica y científicamente la supuesta variación de las condiciones naturales del arroyo Caimancito.

En segundo lugar, la ANLA estimó que “(...) Otra de las consecuencias provocadas por la obstrucción del cuerpo de agua fueron las inundaciones de los predios contiguos al proyecto como el caso del potrero denominado California de la finca Las Margaritas propiedad del señor Juan Manuel Rois Fernández, lo cual igualmente quedó evidenciado en la visita efectuada y cuyos resultados se plasmaron en el precitado Concepto Técnico 935 de 2011 (...)”

Como se observa en los apartes citados de la Resolución 3037 de 2023, la ANLA descartó de plano las pruebas aportadas en el escrito de descargos presentado por Prodeco, en el cual se manifestó que la temporada típica de lluvias que ocurrió en los meses de noviembre y diciembre de 2010 fueron la verdadera causa del deslizamiento y no producto de un descuido u obstrucción intencional realizada por Prodeco, dado que las precipitaciones durante esta temporada invernal fueron un fenómeno natural que escapó del ámbito de control de la empresa y que resultó imprevisible e irresistible para la misma, principalmente cuando la intensidad de dichas precipitaciones estuvieron asociadas al Fenómeno de la Niña de los años 2010 y 2011.

En línea con lo anterior, tampoco le es dado a la ANLA manifestar que producto de la obstrucción del arroyo Caimancito realizada por Prodeco, se produjo una variación en las condiciones naturales del cauce y que lo anterior se corroboró en el recorrido realizado en predios de la empresa Drummond y las inundaciones de los predios contiguos al proyecto, sin considerar que en la época de los hechos hubo precipitaciones atípicas muy por encima de los valores normales en todo el país causando una cantidad pública de orden nacional, con significativas afectaciones a comunidades y severos daños en la infraestructura y los sectores productivos a nivel nacional debido a inundaciones, desbordamiento de quebradas inestabilidad de taludes en todo el territorio colombiano.

La intensidad de las lluvias fue tal, que el gobierno del presidente Juan Manuel Santos declaró la “Emergencia Económica, social y Ecológica” y la situación de

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Desastre, para Afrontar la grave emergencia por las inundaciones y los que ocasionaron las lluvias en Colombia.

Este aspecto fue ignorado por la Autoridad, y en su lugar estimó que como consecuencia de la obstrucción – conducta que como se ha venido mencionado estuvo soportado en una situación de emergencia y no es atribuible a Prodeco-. Por ende, mal podría la ANLA en la resolución impugnada (página 50) señalar que la importancia de la afectación del bien de protección “ (...) está representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior al 100%” (...)

En consecuencia, no es procedente que la ANLA además de la multa pecuniaria, imponga en el artículo quinto de la Resolución 3037 de 2023 una medida compensatoria, al considerar que en la visita técnica realizada en 2011, “(...) se identificó que el área donde se generó la afectación corresponde al cauce del Arroyo Caimancito en el tramo que inicia en el sitio del deslizamiento de material estéril de la zona norte del “Botadero sur” y finaliza en el sitio de la bocatoma del proyecto agrícola de cultivo de palma africana para extracción de aceite a cargo de la empresa denunciante (...), y que por ende, “se considera que se deben implementar medidas compensatorias en el área afectada”

En ese sentido, la autoridad no tiene pruebas suficientes para demostrar el grado de afectación más que la única visita realizada al proyecto cuyas conclusiones fueron consignadas en el Concepto Técnico 935 de 2011. En cambio, si hay una clara correlación entre el periodo atípico de lluvias y las variaciones de las condiciones naturales del cauce, que pudieron incidir en las condiciones encontradas en áreas colindantes al proyecto.

En tercer lugar, es importante mencionar que para la época de los hechos que se investigan en el trámite sancionatorio en cuestión, aguas arriba del proyecto mina Calenturitas en la cuenca media del río Maracas se generó un cambio abrupto en el comportamiento del arroyo Caimancito, pasando de ser una corriente estacionaria y con caudales bajos directamente proporcionales a su área aferente a ser una corriente que transporta gran parte del agua que fluye por el río Maracas que se trasvasa por la formación de empalizadas, aspecto que no puede ser atribuible a Prodeco y mucho menos a la obstrucción del arroyo Caimancito.

Esta situación ha sido reconocida por la Autoridad en el Auto 5575 del 18 de julio de 2022, en el cual se concluyó lo siguiente:

*“(...)Respecto a lo anterior, es importante indicar que si bien los eventos macro climáticos como “la niña” han incidido en la presencia de inundaciones, en años analizados bajo imágenes satelitales (2008 y 2011), los desbordamientos de las aguas se presentan de manera natural por la dinámica de los cuerpos de agua y **con la incidencia de acumulación o represamiento de material vegetal, como troncos y ramas de portes considerables, incluida la acumulación de residuos sólidos provenientes aguas arriba del cauce, tal como se mencionó con anterioridad en el presente acto administrativo y fue destacado en el Informe de comisión de abril 25 de 2011 por parte de CORPOCESAR.***

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

(...)

Asimismo, en el año 2011 se puede notar otro desbordamiento del río Maracas hacia el costado norte a la altura del punto denominado PR-02, el cual se localiza 800 m aguas arriba del punto de desbordamiento de las crecientes del año 2008, tramo que perdió flujo posterior a dicha jornada invernal. Es de resaltar que, aparentemente el río Maracas cambió su cauce principal hacia el costado norte en dirección hacia los puntos p17 (acceso a finca cercana), p10 (canal con mínimo recorrido de agua) y p11 (antiguo Jagüey), no obstante, es de aclarar que en imágenes satelitales posteriores al 2011, no se puede notar espejo de agua sobre el río Maracas aguas abajo del PR-02, ni tampoco hacia las zonas de desbordamiento, solamente se aprecian tramos aislados sin conexión.

(...)

Ahora, con respecto a la manifestación de cambios en la dinámica fluvial de las corrientes que son objeto de preocupación por parte de los representantes de la queja, se aprecia que realizado el análisis de imágenes satelitales, incluyendo los pronunciamientos de las visitas históricas que se desarrollaron en la zona y conforme a lo observado en la visita del año 2022, es importante aclarar que la acumulación de restos vegetales y el impacto ocasionado por el represamiento del río Maracas en la zona que fue analizada, no es causado por las desviaciones autorizadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el 2009 y parte de las antecedentes de la acumulación de vegetación sobre el cuerpo de agua fue indicado por la Sociedad C.I. PRODECO S.A., mediante radicado 4120-E1- 118603 del 8 de octubre de 2009 al MADS, en donde describe las características de la zona y los soportes fotográficos.”



Fotografía 1.

Empalizada aguas arriba de los predios de mina Calenturitas (Cuenca media Río Maracas (...))

De acuerdo con los antecedentes del proyecto, es importante tener en cuenta que para la época de los hechos que se investigan, se detectó por parte de las

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Autoridades Ambientales que el río Maracas se estaba saliendo de su cauce natural, fuera del área del proyecto Mina Calenturitas.

El origen de este fenómeno era la sedimentación natural de este cuerpo de agua, por una parte, y, por la otra, el depósito de la basura y árboles arrojados al río y arrastrados por su cauce, lo que ocasionó que este buscara una salida diferente a la de su cauce. Ante este fenómeno, los propietarios de los predios ribereños afectados por esta situación decidieron intervenir el río Maracas, construyendo diques y barreras artificiales para evitar que éste cambiara el rumbo de su cauce natural. Sin embargo, estas obras lejos de cumplir con su propósito causaron cambios en el curso natural de este cuerpo de agua y con ello el trasvase del caudal del río Maracas hacia el cauce del caño denominado Caimancito.

Por lo cual, no puede desconocer la ANLA que durante el año 2011 se presentaron altas precipitaciones tanto en el área del proyecto minero Calenturitas como en las cuencas altas de los ríos Maracas y Tucuy.

Así las cosas, la ANLA no tiene elementos de juicio suficientes para establecer que un área de afectación de tal magnitud - área comprendida entre el cauce del Arroyo Caimancito en el tramo que inicia en el sitio del deslizamiento de material estéril y el sitio de la bocatoma del proyecto agrícola de cultivo de palma africana para extracción de aceite, sea atribuible únicamente a Prodeco por la obstrucción del arroyo Caimancito por la cual se investiga a Prodeco, dado que existen otras condiciones, como el fenómeno de la Niña y el trasvase de río Maracas, que pudieron incidir en la situación encontrada por la Autoridad en la visita realizada al área de interés en 2011.

Por lo anterior, no se encuentra procedente imponer una medida de compensación por una afectación de la cual la Autoridad no tiene certeza y frente a la cual se no se realizó una adecuada valoración de las pruebas allegadas al proceso por Prodeco.

En cuarto lugar, es importante aclarar que, de acuerdo con la jerarquía de la mitigación, las acciones de compensación hacen referencia al manejo de aquellos impactos que no pudieron ser, prevenidos, mitigado o corregidos. En este sentido las medidas de compensación impuestas por la ANLA en el lugar de la presunta afectación - en el arroyo Caimancito en el tramo que inicia en el sitio del deslizamiento de material estéril-, serían medidas de corrección y no de compensación, al considerar que este impacto es reversible y recuperable.

Lo anterior tiene sustento en lo mencionado por la ANLA en la misma resolución impugnada, al considerar en los criterios para la tasación de la multa que la presunta afectación puede ser objeto de recuperación, puesto que “(...) se considera que la recuperabilidad del bien de protección hídrico a partir de las medidas de manejo y gestión ambiental adecuadas, relacionadas con el retiro definitivo del material estéril deslizado y por consiguiente permitiendo la restitución del flujo que propenda por la reconformación del material del fondo y los taludes del caño, la misma se podría dar

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

entre un rango entre seis (6) meses a cinco (5) años para la calificación de este atributo fundamentado en que se requieren de varios eventos de crecientes para generar el arrastre del material de lecho de acuerdo con las condiciones hidrológicas de la cuenca (...)

En efecto la ANLA se refiere a la presunta afectación como un impacto que, según la jerarquía de la mitigación se debe tratar con medidas de corrección, dado que este no es persistente a lo largo del tiempo, es reversible dado que puede volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales y es recuperable puesto que la afectación puede eliminarse por la acción humana, al establecerse las oportunas medidas correctivas.

En este sentido no es procedente la aplicación de medidas de compensación considerando que en los términos establecidos en el Manual de Compensación del Componente Biótico adoptado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Resolución 256 del 22 de febrero de 2018, se entiende por Medidas de corrección “(...) las acciones dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad. Por ejemplo, la implementación de acciones de restauración en cualquiera de sus enfoques en áreas donde se adelantó la disposición de materiales sobrantes de construcción (...)”

Al respecto, es dable afirmar que con el avance del proyecto Mina Calenturitas, se han adoptado las correspondientes medidas correctivas mediante la implementación de acciones de restauración, dado que el arroyo Caimancito fue realineado, de acuerdo con lo autorizado por la Autoridad a través de la Resolución 464 de 2009, y a su vez dicha canalización permitió recuperar el flujo de agua que se había visto obstruido.

Es de resaltar que con ocasión de la canalización se realizó un enriquecimiento de la ronda hídrica del arroyo Caimancito, entre el 5 de octubre de 2017 y el 12 de noviembre de 2017. Las siembras mencionadas, se realizaron en un área total de 8,02 ha, en las cuales se plantaron 5.062 árboles de las especies campano, ceiba bruja, hobo, cañaguate, guacamayo, olla de mono, papayote, ceiba de leche y ceiba tolua, conforme se encuentra consignado en el “Informe Técnico Enriquecimiento de la Ronda Hídrica del Canal Caimancito”, el cual se anexa al presente recurso de reposición como prueba. Dicha reforestación es de conocimiento de la ANLA dado que se incluyó en el Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA No. 10 presentado a través del radicado 2018052629 del 30 de abril de 2018.

Por lo expuesto, se hace inviable la implementación de las acciones solicitadas por la Autoridad, dado que con ocasión del realineamiento del arroyo Caimancito, la delimitación del área a revegetalizar a partir de estudios que permitan la definición de la ronda hidráulica y de especies a emplear para la revegetalización y reforestación ya se llevó a cabo conforme se evidencia en el Informe antes mencionado, de manera tal que se encuentra realizada la reforestación del cauce del arroyo Caimancito con especies nativas, aspecto que permitió “mejorar las

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

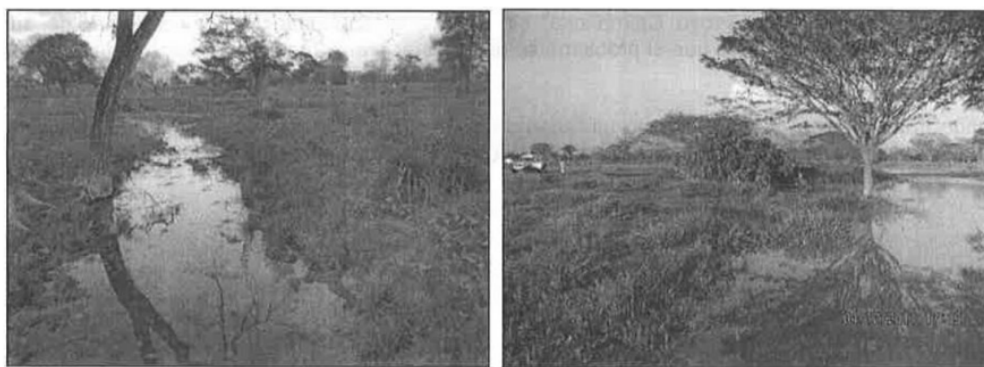
características hidrológicas del cuerpo de agua y sus condiciones en función de sus servicios ecosistémicos” conforme lo requiere la Autoridad en el acto recurrido”.

Con respecto a lo señalado por la recurrente, en razón a lo registrado en el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio de 2011, no solo se alteró la dinámica fluvial del caño Caimancito (fotografías 3 y 4), sino que también se vieron afectados los predios contiguos al proyecto, como lo son la finca denominada las Margaritas (fotografías 5 y 6), propiedad del señor Juan Manuel Rois Fernández y los que se abastecían de la corriente superficial aguas abajo del sitio de la obstrucción, para el caso la sociedad Palmeras de Alamosa S.A.S, la cual es usuaria de una concesión de aguas superficiales otorgada por la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR; aunque tales impactos no fuesen contemplados en la tasación de la multa puesto que hacen parte de la valoración al bien socioeconómico y no a la afectación del recurso hídrico, como bien se tuvo en cuenta para la monetización de la sanción impuesta a través de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023.



Fotografía 3 y Fotografía 4 :Se observa el punto del taponamiento del caño Caimancito

Fuente: Concepto técnico 2271 del 18 de mayo de 2015



Fotografía 5 y Fotografía 6 Se observa el potrero California de la finca las Margaritas, inundado por corriente hídrica que antes no existía en los predios

Fuente: Concepto técnico 2271 del 18 de mayo de 2015

Esta situación quedó debidamente documentada en el derecho de petición interpuesto mediante radicado No. 4120-E1-24283 del 28 de febrero de 2011, el cual fue el origen de las visitas de seguimiento llevadas a cabo entre el 12 y 13 de

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

abril de 2011 aguas arriba del área, observándose que el caño *Caimancito* se encontraba seco (fotografías 5 y 6) por el taponamiento ocasionado por C.I. PRODECO S.A., originado del manejo de sus estériles en la zona; lo cual pretende desvirtuar el investigado con el fenómeno de la Niña acaecido en noviembre y diciembre del 2010.

Es claro que, por el fenómeno de la Niña, el alto nivel de agua que incrementó los recursos hídricos del país **no provocó el taponamiento del caño Caimancito; todo lo contrario, si hay un alto caudal de agua, se esperaría obtener un desbordamiento del recurso hídrico y no que el mismo se secara.**

Pese a dicho fenómeno climático, con el taponamiento del caño *Caimancito* se **presentó escasez del recurso aguas abajo del proyecto *Calenturitas***, afectando a la sociedad Palmeras Alamosa S.A.S., por cuanto no le fue posible hacer uso del recurso hídrico conforme el permiso de concesión de aguas otorgado por CORPOCESAR mediante Resolución No. 644 de 01 de junio de 2010 en un caudal de 170 l/s, tal como lo manifestó la apoderada de la sociedad en oficio radicado No. 4120-E1-24283 del 28 de febrero de 2011.

De lo anterior y conforme lo establecido en el Concepto Técnico No. 2631 del 19 de mayo de 2023, la afectación es de carácter localizada, toda vez que el “(...) *deslizamiento de material estéril ocurrió en el talud del botadero de la zona norte y afectó el cauce del caño caimancito conforme con el registro fotográfico presentado en el concepto técnico 935 del 22 de junio de 2011. Por tanto, la afectación se determina en un área localizada e inferior a una (1) hectárea*”.

Siendo así, la medida está enfocada al bien de protección afectado y no a la compensación del proyecto, tal como lo pretende sustentar el investigado en la adopción de las medidas correctivas para las acciones de restauración efectuadas por la sociedad en función de la Resolución No. 464 del 06 de marzo de 2009, por la cual se autorizó la desviación del caño *Caimancito* con el fin de proyectar la construcción del botadero norte, el cual no hace parte del análisis de las consideraciones del presente recurso de reposición.

Por lo tanto, para el presente proceso sancionatorio, en primera medida, no aplican las actividades de revegetalización y reforestaciones descritas en el informe técnico de enriquecimiento de la ronda hídrica del *Canal Caimancito*, y, en segundo término, no se encuentra justificación frente a lo expuesto por la sociedad por lo que se confirmará la medida de compensación impuesta a través de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023.

7. Sobre la estimación de la sanción

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Finalmente, en relación con la tasación de la multa, el apoderado de la sociedad solicitó de manera subsidiaria que se reliquidara la multa impuesta mediante la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, por las siguientes razones:

“(…) la ANLA deberá reconocer que el quantum de la multa quedó indebidamente liquidado por las razones que a continuación se exponen.

Según el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental, en contra del infractor ambiental se podrán interponer, mediante resolución motivada y de acuerdo con la gravedad de la infracción, entre otras la imposición de multas.

El Gobierno Nacional, en ejercicio de su potestad reglamentaria, expidió el Decreto 3678 de 2010 (hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015) estableciendo los criterios generales que deberán tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la citada Ley 1333.

En virtud de lo anterior, se expidió la Resolución No. 2086 de 2010 que adopta la metodología para la tasación de multas para establecer la sanción pecuniaria a quienes, conforme lo establecido en la normatividad vigente, cometan una infracción ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009.

Para tal efecto, la Resolución en comento formuló una ecuación con diferentes variables mediante las cuales se busca establecer, objetiva y proporcionalmente, una suma de dinero que permita por un lado intentar resarcir las posibles afectaciones que se tienen sobre el ambiente y, por el otro, desincentivar que por acción u omisión se cometan infracciones en contra del ambiente.

De acuerdo con el artículo 3 de la misma Resolución, los criterios a tener en cuenta en la metodología para la tasación de las sanciones pecuniarias, son los de: Beneficio ilícito, Factor de temporalidad, Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo, Circunstancias agravantes y atenuantes, Costos asociados y Capacidad socioeconómica del infractor, la modelación matemática del artículo 4°, así como lo establecido por el Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normatividad Ambiental, acogido por el artículo 12 de la norma en comento.

Conforme se desarrolló previamente, en atención al principio de legalidad, la ANLA se encuentra sujeta al procedimiento aquí descrito al momento de liquidar la eventual sanción a imponer en contra de la Sociedad.

Dicho esto, destacamos que, de la revisión de esta, se identificaron otros yerros que procedemos a poner de presente, los cuales vician igualmente por falsa motivación la Resolución Impugnada. Para demostrar lo anterior, procedemos a citar apartes del acto administrativo con el propósito de evidenciar los reproches en comento:

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

(i) Errores sobre la estimación del Quantum de la Multa.

(A) Temporalidad (α)

Con respecto a la temporalidad es relevante indicar a la Autoridad Ambiental, que si es posible precisar con certeza y evidencias que la finalización del hecho indicado se presentó en un periodo menor a seis (6) meses, tiempo dentro del cual se culminaron las obras del denominado tramo 4 de la desviación del arroyo Caimancito, las cuales fueron debidamente autorizadas en la Resolución No. 464 del 6 de marzo de 2009.

La citada obra estableció un trazado del cauce que, de acuerdo con el recorrido aprobado, circundaba la zona del deslizamiento, permitiendo que el flujo circulara por el nuevo vaso hidráulico sin que se presentaran obstrucciones por el terreno fallado previamente.

La evidencia de la finalización de esta obra se encuentra en la ortofoto tomada por la empresa contratista especializada, durante el mes de julio de 2011 que se anexa al presente recurso de reposición como prueba, la cual se presenta en la Imagen 1.



Imagen 1. Ortofoto sector A Mina Calenturitas, julio de 2011.

Realizando un zoom detallado en el sector de la ubicación del botadero en el cual se presentó el deslizamiento, se puede identificar la sección del cauce y el flujo en curso, tal como se aprecia y se indica en la Imagen 2.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”



Imagen 2. Zona de Tramo 4 Caimancito en Ortofoto de julio de 2011

En conclusión, dado que con ocasión de la desviación del arroyo Caimancito, la obstrucción del cauce que se investiga dejó de existir, la temporalidad de la infracción debe establecerse de acuerdo con el tiempo para su corrección y finalización:

1. *Fecha inicial:* 12 de abril de 2011 (Conforme señala la Tabla 3 de los considerandos de la Resolución No. 3037 de 2023).
2. *Fecha final:* 31 de julio de 2011 (asumiendo que la foto es del 31 de julio de 2011 con el objeto de que sea el mayor tiempo posible).
3. *Tiempo de la infracción:* es de **111 días, menor a 4 meses**.

*Así las cosas el Factor de temporalidad para 111 días sería de **1.9066**.*

(B) Intensidad (I)

Con respecto a la intensidad, en la Tabla 5 de la Resolución No. 3037 de 2023 la ANLA establece la afectación “(...) en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior al 100%”, dentro del desarrollo de la “Calificación de atributos” en el ítem 4.1.3 Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo.

Al respecto, se identifica que, entre los criterios evaluados para asignar la clasificación, la ANLA debe considerar dos precisiones para la redefinición de este rango de calificación:

- Con respecto a la presunta afectación al vecino Palmeras de Alamosa

Dentro del ítem indicado, la ANLA expone como argumento de dimensionamiento de los impactos, que la empresa Palmeras de Alamosa Ltda. (razón social en abril de 2011) se vio afectada en su captación otorgada por la Resolución 644 del 1 de junio de 2010 emitida por la Corporación Autónoma Regional del Cesar – Corpocesar, para la toma de máximo 170L/s sobre el cauce del arroyo Caimancito. Sin embargo, esta consideración carece de fundamento y es inexistente, toda vez que a la fecha de la afectación identificada por el entonces Ministerio de Ambiente,

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

vivienda y desarrollo territorial – MAVDT (13 de abril de 2011) y hasta que se evidencia su inexistencia por corrección de la situación (julio de 2011) la empresa Palmeras de Alamosa no realizaba uso de la captación que le fue autorizada, toda vez que no contaba con la infraestructura para la toma del flujo asignado, lo que se evidencia en la Resolución 1716 del 10 de noviembre de 2011 (4 meses después de la fecha en que se evidencia la corrección de afectación en el cauce) por medio de la cual Corpocesar aprueba la documentación técnica aportada por Palmeras de Alamosa Ltda. para la construcción de la obra hidráulica referente a la captación del agua concesionada mediante Resolución 644 del 1 de junio de 2010.

Lo anterior, es acreditado por Corpocesar en las consideraciones de la Resolución 1355 del 2 de septiembre de 2013 (Página 1), la cual se anexa como prueba al presente escrito de reposición.

*Por lo anterior, es claro que **no existe afectación a este tercero**, y debe eliminarse su citación dentro de la argumentación para asignación de calificación de la Intensidad (I) en la fórmula de tasación y en consecuencia asignar una calificación menor.*

- Con respecto al presunto impacto generado por inundaciones

La ANLA, en la argumentación de la Intensidad de la afectación (ítem 4.1.3 Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo) expone que: “Otra de las consecuencias provocadas por la obstrucción del cuerpo de agua fueron las inundaciones de los predios contiguos al proyecto (...); sin embargo, es relevante indicar que la condición de inundación de los predios vecinos al arroyo Caimancito corresponde a una dinámica de la cuenca de este cauce asociada al trasvase que recibe de la cuenca del río Maracas, por el taponamiento que existe aproximadamente a 5Km aguas arriba de la operación de la Mina Calenturitas.

Desde que este suceso comenzó a presentarse y fue denunciado por C.I. Prodeco S.A. el 8 de octubre de 2009 a través del oficio con radicado 4120-E1-118603, la dinámica del arroyo Caimancito se alteró, dado que recibe volúmenes de flujo que mayoran el caudal que regularmente este cauce estacional transitaba, en una proporción de 10 veces, lo que impide que para eventos mayores a 2.33 años de periodo de retorno (eventos medios) la sección regular del cauce pueda conducir el flujo dentro de su vaso hidráulico, y genere zonas de amortiguamiento que dada la permanencia de la situación, se mantienen constantemente anegadas realizando el tránsito del volumen que proviene del río Maracas.

En ese sentido, es altamente probable que las zonas que el entonces MAVDT evidenció como inundadas, no sean resultado de afectaciones generadas por el deslizamiento del botadero contiguo al canal, sino que hayan resultado del comportamiento generado por el alto volumen que debe conducir el cauce y para el cual no tiene capacidad, por lo que lo explaya sobre estos predios vecinos al mismo, que favorecen la situación dada su condiciones topográficas planas y de poca diferencia de cota con respecto al cauce.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Por lo anterior, se considera que la calificación de la variable Intensidad (I) no cuenta con una evidencia contundente para establecer la proporción de 100% o más que indica la ANLA en la Resolución No. 3037 de 2023, por lo que debe reevaluarse su asignación toda vez que los impactos que se establecen en la Resolución, como son el supuesto impacto sobre la captación de Palmeras de Alamosa que no existió como se indicó en el sustento expuesto, y el supuesto impacto por generación de inundaciones que la ANLA no cuenta con elementos probatorios que permitan asignarle la totalidad del mismo a la afectación generada por el deslizamiento del botadero en la mina Calenturitas.

Ahora bien, en cuanto a la existencia de una presunta afectación se puede decir que fue menor, lo cual se alinea con un factor de 1 que obedece a un “Afectación del bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y <34%”.

(C) Persistencia (PE).

Conforme a lo que se señaló en el numeral de temporalidad el evento iniciaría el 12 de abril del 2011 y terminaría antes del 31 de julio de 2011 conforme se aprecia de la Imagen 2 de julio de 2011.

En todo caso, con el objeto de hacer el cálculo de los días se asume el máximo posible de días, por ello se deja 31 de julio de 2011 como fecha de cierre del evento.

En resumen, en el evento duraría 111 días, menos de 4 meses. En ese orden de ideas la calificación de la persistencia sería de menos de seis meses, por tanto, se le asignaría un valor de 1 dentro de la valoración de la importancia de la afectación (i).

(D) Recuperabilidad (MC).

Teniendo en cuenta que el taponamiento del cauce del arroyo Caimancito se debió al deslizamiento del material estéril, conforme la Imagen 2, se puede evidenciar la recuperabilidad del bien de protección hídrico a partir de las medidas de manejo y gestión ambiental implementadas.

Ahora bien, con el objeto de hacer el cálculo de los días de permanencia del evento se asume el máximo posible de días, por ello se deja la fecha de 31 de julio de 2011 como fecha de cierre del evento.

En resumen, en el evento duraría 111 días, menos de 4 meses, es decir menos de 6 meses.

En resumen, la ponderación para este atributo conforme en manual sería de 1.

(E) Recalculo de la multa.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Tomando cada de los atributos anteriormente mencionados y asignándoles la ponderación conforme lo expuesto y sustentado, se presenta a continuación el cálculo de la multa:

Factor de temporalidad: 1.9066.

Dentro del cálculo de la Importancia de la Afectación Ambiental se ajustaron las siguientes variables:

i. Intensidad (IN): 1.

ii. Persistencia (PE): 1.

iii. Recuperabilidad (MC): 1.

Quedando el cálculo de la Importancia de la Afectación Ambiental así:

$$I = (3 * IN) + (2 * EX) + PE + RV + MC$$

$$I = (3 * 1) + (2 * 1) + 1 + 1 + 1$$

$$I = 8$$

Por tanto, el valor monetario de la importación de la afectación quedaría así:

$$i = (22.06 * SMMLV) * I$$

$$i = \left(22.06 * \left(\frac{\$877.803}{\$35.607} \right) \$42.412 \right) * 8$$

$$i = \$ 184.521.053$$

Con la revisión de factores de tasación de multa, a continuación, se presenta el adecuado cálculo de la multa:

$$Multa = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

$$Multa = \$0 + [(1.9066 * \$184.521.053) * (1+0.2) + 0] * 1$$

$$Multa = \$ 422,167,947$$

(...)”

En relación con los anteriores argumentos, este Despacho procede a analizar cada una de las inconformidades en torno a la multa de la siguiente manera:

▪ **Frente a la temporalidad**

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Como primera medida, es de aclarar a la recurrente que para la tasación de la multa se tuvo en cuenta lo estipulado en la Resolución No. 2086 de 2010 y la Metodología para el cálculo de multas por infracción ambiental - Manual conceptual y procedimental, expedido por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2010).

En consecuencia, frente a la temporalidad de la infracción, contrario a lo que afirma la sociedad, la ANLA identificó que al momento de la ejecutoria del Auto de formulación de cargos No. 2291 del 15 de mayo de 2018¹¹, la sociedad no había presentado soportes de las acciones de restauración del caudal del arroyo *Caimancito* y la remoción del material estéril depositado en el cauce por el deslizamiento ocurrido en el botadero sur.

Lo anterior, se encuentra descrito en el Concepto Técnico No. 2631 del 19 de mayo de 2023, que motivó la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, en los siguientes términos:

“Asimismo, se encuentra que hasta el Auto de formulación de cargos 2291 del 15 de mayo de 2018, no se evidencia [prueba alguna] (...) de la remoción del material estéril depositado en el cauce del mismo por efecto del deslizamiento ocurrido en el botadero de la zona norte, motivo por el cual se establece como fecha final del hecho infractor contenido en el cargo segundo, el 13 de junio de 2018 que corresponde a la fecha de ejecutoria del mencionado acto administrativo”. Subrayado fuera de texto.”

Si bien la sociedad presenta en el recurso de reposición unas imágenes del mes de julio de 2011, las mismas hacen referencia a las actividades de restauración efectuadas por la sociedad en función de la Resolución No. 464 del 06 de marzo de 2009, la cual modificó la Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007, que otorgó el Plan de Manejo Ambiental en la cual se autorizó la desviación del caño *Caimancito* con el fin de proyectar la construcción del botadero norte; mas no a las medidas ambientales implementadas con el fin de eliminar la obstrucción e invasión de la fuente hídrica ocasionados por el deslizamiento de materiales estériles de C.I. PRODECO S.A.

Así las cosas, no se encuentra justificado que la temporalidad es menor a 4 meses y mucho menos demostrado que para el mes de julio de 2011 la sociedad haya efectuado la restauración del caño *Caimancito* en el punto del botadero sur, por tanto, se estima como fecha final de la infracción el 13 de junio de 2018, fecha de ejecutoria del Auto de formulación de cargos y, en tal sentido, se confirma como factor de temporalidad el valor de 4.

¹¹ Fecha de ejecutoria: 13 de junio de 2018

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

▪ **Intensidad**

De acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 2086 de 2010, la intensidad se define como el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección, es decir cómo el hecho generador de la infracción, la obstrucción e invasión del cauce del arroyo *Caimancito* ocasionado por el deslizamiento de materiales estériles, incidió e impactó sobre el recurso hídrico del cual se abastecen otros usuarios. En este sentido, esta Autoridad consideró para la valoración de este atributo la indisponibilidad del recurso en los predios aguas abajo del caño *Caimancito*, como es el caso de la sociedad Palmeras Alamosa S.A.S., cuya concesión de aguas fue otorgada mediante Resolución No. 644 del 01 de junio de 2010, con un caudal de 170l/s.

En cuanto a la afirmación efectuada por la recurrente consistente en que: *“es claro que no existe afectación a este tercero, y debe eliminarse su citación dentro de la argumentación para asignación de calificación de la Intensidad (I) en la fórmula de tasación y en consecuencia asignar una calificación menor”*, cabe aclarar que el atributo de la intensidad no está valorado por la afectación al tercero; como se explicó en el párrafo anterior, está relacionado con el impacto sobre el bien de protección y la disponibilidad, calidad y aprovechamiento de este; razón por lo cual no es cierta tal afirmación.

En lo que respecta al impacto generado por las inundaciones, se reitera que de acuerdo con la información que reposa en el expediente sancionatorio SAN0423-00-2018, en el Concepto Técnico No. 935 del 22 de junio de 2011 se encuentra el radicado No. 4120-E1-24283 del 28 de febrero de 2011, presentado por la abogada Rocío Peña Ramos en representación de la sociedad Palmeras Alamosa S.A.S, relacionado con las presuntas afectaciones que se venían generando a las corrientes hídricas de las que esta empresa se abastecía para el riego de sus cultivos. De acuerdo con lo anterior, el entonces MAVDT, en compañía de CORPOCESAR realizó dos visitas de campo, la primera (12 de abril de 2011 y 13 de abril de 2011), encontrando que el taponamiento e invasión del cauce del caño *Caimancito* era originado por el deslizamiento de los estériles del denominado *“botadero sur”* de la sociedad C.I. PRODECO S.A. y no por la desviación autorizada a través de la Resolución No. 464 del 06 de marzo de 2009 que modificó la Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007, con el fin de proyectar la construcción del botadero norte, como lo pretende sustentar el investigado. Aunado a lo anterior, es preciso aclarar que en ningún aparte de las resoluciones que modificaron la Resolución No. 895 del 24 de mayo de 2007 se le autorizó a la sociedad a disminuir el caudal del caño hasta que su dinámica fluvial fuera cero o sequedad.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

Así mismo, se reitera al investigado que incurrió en las prohibiciones de los literales a y c del numeral 3° del artículo 238 del Decreto 1541 de 1978, a saber:

*“(…) **Artículo 238°.** Por considerarse atentatorias contra el medio acuático se prohíben las siguientes conductas:*

(…)

3) Producir, en desarrollo de cualquier actividad, los siguientes efectos:

a. La alteración nociva del flujo natural de las aguas;

(…)

c. Los cambios nocivos del lecho o cauce de las aguas; (…)”

Lo cual corresponde a una afectación sobre el recurso hídrico caño *Caimancito* representado en una desviación estándar fijado por la norma igual o superior al 100%, puesto que la norma no autorizó la alteración y cambios nocivos sobre el flujo natural, lecho o cauce de las aguas, hasta llevarlo a un flujo hídrico de cero - ausencia del recurso. En consecuencia, de lo anteriormente expuesto, se determina que no es cierto que la ANLA no cuenta con evidencia contundente para establecer esta calificación del atributo de la intensidad del 100%.

En concordancia, no es admisible afirmar que para la fecha de la infracción ambiental la sociedad quejosa Palmeras Alamosa S.A.S. no realizaba captación de aguas para argumentar que no existió infracción, pues lo que se examinó no fue una posible afectación frente a terceros sino al recurso hídrico, la cual fue demostrada por el hecho de que el mismo no discurría por el sector donde se había otorgado una concesión de aguas, de donde se derivaba que la sociedad quejosa pudiera hacer uso, en el momento que lo requiriera, de la concesión otorgada, pues el recurso debería estar disponible, aprovechable y esto no fue así.

Así las cosas y conforme lo expuesto anteriormente, se confirma que la afectación del bien de protección está representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior al 100%, lo que se representa en una calificación de 12.

▪ **Persistencia**

De conformidad con lo establecido en la Resolución No. 2086 de 2010, la persistencia se define como el tiempo que permanecería el efecto desde su aparición hasta que el bien de protección retome a sus condiciones previas a la acción. Como base de lo anterior y para el hecho generador, teniendo en cuenta la temporalidad de la infracción, se observa que para que el recurso hídrico retome a

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

sus condiciones previas, consistente en la dinámica del flujo del caño, obstruido e invadido por el deslizamiento de materiales estériles, es calificado en un periodo de seis (6) meses y cinco (5) años.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el periodo de exposición de este recurso conforme la temporalidad se dio en un término de seis (6) meses acordes con lo afirmado por el personal de la sociedad C.I. PRODECO S.A. en la vista del 13 de abril de 2011, la cual quedó documentada en el Concepto Técnico No. 2271 del 18 de mayo de 2015, el cual sirvió de insumo para el Auto No. 2291 del 15 de mayo de 2018, por el cual se formularon cargos. De lo anterior, se ratifica la valoración dada por esta Autoridad, en una calificación de 3.

▪ **Recuperabilidad**

De acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 2086 de 2010, la recuperabilidad se define como la capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de manejo ambiental, es decir, para el hecho generador de la infracción, la obstrucción e invasión del cauce del caño Caimancito provocado por el deslizamiento de materiales estériles incidió sobre el recurso hídrico, obstruyendo el paso de la corriente.

Para que este recurso se recupere con medidas ambientales implementadas se requiere de varios procesos, como por ejemplo, hacer las socavaciones que permitan conectar el fluido obstruido con el cauce aguas abajo y reconfigurar el cuerpo de agua, lo cual se da luego de que varias crecientes generen el arrastre del material y vuelva a su conformación natural. De acuerdo con lo anterior, para que el recurso hídrico retome a las condiciones previas al hecho infractor se considera un periodo entre los seis (6) meses y cinco (5) años a partir del establecimiento de medidas correctivas que permitan la restitución del flujo, por lo que se ratifica la valoración dada por esta Autoridad, en una calificación de 3.

De lo anterior, se confirma la tasación de la multa presentada en la Resolución 3037 del 20 de diciembre de 2023, así:

- Importancia de la afectación ambiental

$$I = (3 * IN) + (2 * EX) + PE + RV + MC$$

$$I = (3 * 12) + (2 * 1) + 3 + 1 + 3$$

- Valor monetario de importancia de la afectación

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

$$i = (22.06 * SMMLV) * I$$

$$i = 22.06 * \left(\left(\frac{\$877.803}{\$35.607} \right) * \$42.412 \right) * 45$$

$$i = \$1.037.930.922$$

• Tasación de la Multa

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

$$\text{Multa} = \$0 + [(4 * \$1.037.930.922,5) * (1+0.2) + 0] * 1$$

$$\text{Multa} = \$ 4.982,068,428$$

Por lo anterior, en cuanto a la solicitud de reliquidación de la multa, de acuerdo con los análisis aquí realizados, se observa que no procede el acogimiento de los argumentos de la recurrente, y en esa medida, el valor de la multa se mantiene incólume.

En vista del examen realizado anteriormente frente al recurso de reposición y las pruebas presentadas por la sociedad C.I. PRODECO S.A., este Despacho concluye, en primera medida, que no es procedente retrotraer el proceso sancionatorio ambiental pues se dio cabal cumplimiento al debido proceso en cada una de las etapas adelantadas; en segundo término que, en la medida en que el plazo de caducidad aplicable al presente caso es de 20 años, la ANLA estaba en término para declarar la responsabilidad ambiental e imponer la sanción a que hubo lugar; en tercer lugar, que los argumentos expuestos por la recurrente no tienen la vocación de desvirtuar el juicio de responsabilidad realizado en la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023; en cuarto lugar, que procede la medida compensatoria por la infracción aquí discutida y, en quinto lugar, que se mantiene el valor de la multa impuesto en la sanción impugnada, razón por la cual en la parte resolutive del presente acto administrativo se resolverá confirmar en todas sus partes la resolución recurrida.

VI. Consideraciones finales

1. De los terceros intervinientes

Este Despacho considera necesario realizar las siguientes precisiones frente a la comunicación de los actos administrativos expedidos en el desarrollo del presente procedimiento sancionatorio ambiental:

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

- El presente proceso sancionatorio ambiental es un trámite independiente del seguimiento y control ambiental que adelanta esta entidad dentro del expediente LAM2622 para verificar el correcto desarrollo del proyecto minero.
- En el transcurso del seguimiento ambiental contenido en el expediente LAM2622 han sido reconocidos, entre otros, los siguientes terceros intervinientes: Misael Liz Quintero, María Fernanda Torres Lacouture, Moisés Alberto Ariza Ariño, Jesús Enrique Mendoza Guerra, José Luis Arredondo y Luis Orlando Álvarez Bernal, Palmeras de Alamosa Ltda. y Palmagro S.A., a través de los Autos Nos. 1375 del 25 de mayo de 2007, 948 del 27 de marzo de 2008, 2149 del 9 de julio de 2008, 3131 del 20 de octubre de 2008 y 3831 del 26 de diciembre de 2008.
- Dado que los procedimientos sancionatorios ambientales, con anterioridad al saneamiento documental¹² llevado a cabo por la ANLA, se adelantaban en el expediente permisivo, el Ministerio comunicó el Auto de inicio No. 2072 del 05 de julio de 2012 a los terceros intervinientes antes mencionados, aunque no habían sido reconocidos como tales en el trámite sancionatorio.
- Si bien las decisiones acotadas dentro del proceso contenido en el expediente SAN0423-00-2018, en principio, deben ser comunicadas solo a aquellas personas que expresamente solicitaron su vinculación como terceros intervinientes en el trámite sancionatorio, esta Autoridad considera pertinente comunicar la presente decisión a las personas que ostentan esta calidad dentro del expediente permisivo, en la medida en que les fue comunicado el inicio del proceso sancionatorio.

Lo anterior, sin perjuicio de las comunicaciones que se han surtido a los terceros intervinientes reconocidos en el trámite sancionatorio ambiental.

2. Del archivo del expediente

Por último, teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009 - norma especial que regula el procedimiento sancionatorio ambiental – no alude en su articulado al archivo de expediente cuando ha culminado el proceso sancionatorio, es necesario remitirse a la Ley 1437 de 2011, pues de conformidad con su artículo 2¹³, en lo no previsto en

¹² El saneamiento documental llevado a cabo por la ANLA consistió en un proceso a través del cual se realizó la separación documental de los expedientes sancionatorios y los expedientes permisivos.

¹³ **ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

(...)

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

los procedimientos regulados en normas especiales, se deberán aplicar sus disposiciones.

Una vez precisado lo anterior y al evidenciar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tampoco regula la materia, es dable destacar que el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que:

“En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Es del caso destacar que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 del 12 de julio de 2012 *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”*, en los términos establecidos en su artículo 626; por lo que, en los aspectos no regulados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, debe hacerse remisión a las disposiciones del Código General del Proceso.

De esta manera, al referir la procedencia del archivo de un expediente, es preciso acudir al artículo 122 del Código General del Proceso el cual señaló que el *“expediente de cada proceso concluido se archivará [...] La oficina de archivo ordenará la expedición de las copias requeridas y efectuará los desgloses del caso”*.

Aunado, en materia de disposición final de los archivos documentales se debe acudir a lo establecido en la Ley 594 de 2000, la cual refiere:

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

***ARTÍCULO 2.** 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

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

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 ese orden de ideas, una vez en firme la presente decisión administrativa y verificado su cumplimiento, se deberá proceder al archivo de la actuación administrativa de carácter sancionatorio promovida dentro del expediente SAN0423-00-2018.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. No reponer y en consecuencia confirmar en su totalidad la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023, emitida en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado mediante Auto No. 2072 del 05 de julio de 2012, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar el presente acto administrativo a la sociedad C.I. PRODECO S.A. identificada con NIT. 860.041.312 - 9, a través de su apoderado debidamente constituido, o en su defecto, por intermedio de su representante legal.

ARTÍCULO TERCERO. 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 CUARTO. Comunicar esta Resolución a Andrea Bobadilla, Rosa Estefanía Peña Lizarazo y Santiago Piñeros Durán, en su calidad de terceros intervinientes en virtud de los Autos Nos. 1835 del 21 de junio de 2013, 1808 del 13 de mayo de 2014 y 682 del 26 de febrero de 2018; así como a los señores Misael Liz Quintero, María Fernanda Torres Lacouture, Moisés Alberto Ariza Ariño, Jesús Enrique Mendoza Guerra, José Luis Arredondo y Luis Orlando Álvarez Bernal y a las empresas Palmeras de Alamosa S.A.S. y Palmagro S.A., reconocidos como terceros intervinientes dentro del expediente permisivo LAM2622, mediante Autos Nos. 1375 del 25 de mayo de 2007, 948 del 27 de marzo de 2008, 2149 del 9 de julio de 2008, 3131 del 20 de octubre de 2008 y 3831 del 26 de diciembre de 2008, y quienes fueron notificados en su momento del inicio del proceso sancionatorio ambiental.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO QUINTO. 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.

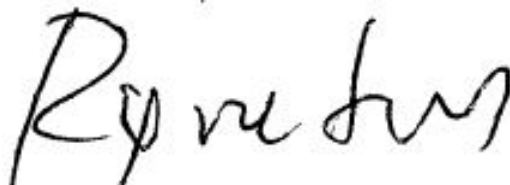
ARTÍCULO SEXTO. Una vez ejecutoriado el presente acto, verifíquese el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 2° de la Resolución No. 3037 del 20 de diciembre de 2023 *“Por la cual se define la responsabilidad en un procedimiento sancionatorio ambiental y se toman otras determinaciones”*.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Transcurrido un año a partir de la firmeza del presente acto administrativo y verificado el cumplimiento de lo aquí dispuesto, procédase al archivo definitivo de la actuación administrativa ambiental de carácter sancionatorio promovida dentro del expediente SAN0423-00-2018.

ARTÍCULO OCTAVO. Contra lo establecido en el presente acto administrativo no proceden recursos en sede administrativa.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 29 MAY. 2024



RODRIGO ELIAS NEGRETE MONTES
DIRECTOR GENERAL



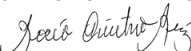
KAROLL PAOLA GOMEZ SOLANO
CONTRATISTA



SARA MONICA OSORIO MARIN
CONTRATISTA



DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA



MERLEY ROCIO QUINTERO RUIZ

**“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO
EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 3037 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2023 Y
SE TOMA OTRAS DETERMINACIONES”**

CONTRATISTA



OLGA LUCIA CARREÑO QUINTERO
CONTRATISTA



ANDREA DIAZ VARGAS
CONTRATISTA



LEIDY ALEJANDRA VARGAS CALDERON
PROFESIONAL ESPECIALIZADO

Expediente No. SAN0423-00-2018

Proceso No.: 20241000009894

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