

DERECHO DE DEFENSA EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES

Planteamiento del problema

El Estado colombiano tiene la obligación por mandato constitucional de proteger las riquezas naturales de la nación, de allí que en ocasión de cualquier amenaza o daño ambiental se inicie el respectivo proceso administrativo sancionatorio, el cual está regulado en la ley 1333 de 2009, donde se establece no solo el procedimiento sancionatorio ambiental, sino también las infracciones, sanciones y medidas preventivas que haya a lugar.

En virtud de la mencionada norma, una de las autoridades que goza de la potestad sancionadora en el tema ambiental son las Corporaciones Autónomas Regionales, las cuales son la máxima autoridad ambiental en su respectiva jurisdicción (Ley 99, 1993). Estas Corporaciones de conformidad con su naturaleza y funciones, por lo general son las que más adelantan procesos sancionatorios ambientales, previa la observancia de todas las garantías del derecho fundamental al debido proceso, entre ellas el derecho de defensa.

No obstante, en el proceso administrativo sancionatorio que realizan dichas autoridades, se podrían presentar falencias en la garantía del derecho de defensa, como quiera que estas Corporaciones resultan ser juez y parte en el proceso. Adicionalmente, en principio se presume la culpa y el dolo del infractor ambiental (Ley 1333, 2009, Art. 1), invirtiéndose la carga de la prueba, es decir, siendo el procesado quien debe demostrar que no cometió un daño al medio ambiente.

De modo que los vacíos presentados en la ley 1333 de 2009 por la cual se regula el proceso sancionatorio ambiental, que se traducen en falta de garantías al debido proceso de los implicados, a juicio de Guzmán y Ubajoa (2019) no solo le restan eficacia y legalidad al procedimiento, sino que también imponen la necesidad de reformarla legislativamente.

¹**Yenny Mosquera Moreno**, Abogada de la Universidad Libre de Cali, especialista en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia, estudiante de la Especialización en Derecho Urbano y Planeamientos Inmobiliarios de la Universidad Libre de Pereira.

²**David Chavarro Rusinque**, Arquitecto de la Universidad Católica de Colombia, estudiante de la Especialización en Derecho Urbano y Planeamientos Inmobiliarios de la Universidad Libre de Pereira.

En mérito de lo expuesto, la manera en como está planteado el proceso sancionatorio ambiental, ejercido principalmente por las Corporaciones Autónomas Regionales, produce un desequilibrio procesal que termina por afectar principalmente al presunto infractor, al atribuirle cargas desproporcionadas en menoscabo del ejercicio de su derecho de defensa.

Aunado a lo anterior, estas fallas también le otorgan una amplia discrecionalidad a la autoridad competente, abriéndose la posibilidad que se presenten abusos e imposición de sanciones sin un fundamento razonable, necesario y proporcional.

En este orden de ideas, se pretende identificar como aquellas autoridades llamadas a conocer el proceso sancionatorio ambiental, especialmente las Corporaciones Autónomas Regionales, garantizan el derecho de defensa del presunto infractor en dichos procesos, o si por el contrario imponen barreras para su materialización, todo esto desde el ámbito de aplicación de la ley 1333 de 1999.

Matriz del Estado del Arte.

TIPO DE DOCUMENTO	1. Capítulo de libro de investigación
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Guzmán Jiménez, L y Ubajoa Osso, J. (2019). Garantías procedimentales en el ámbito sancionatorio ambiental. Un análisis de eficacia administrativa. Bogotá : Universidad Externado de Colombia, 2019. https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2165
TEMAS TRATADOS	Derecho sancionador, proceso sancionatorio ambiental, debido proceso administrativo, sanción ambiental.
PROBLEMAS CENTRALES	Identificar las fallas en la eficacia de garantías procedimentales, como el derecho a la defensa, en el proceso sancionatorio ambiental. Se realiza además un análisis de las debilidades o vacíos frente al derecho de defensa en el proceso sancionatorio ambiental, desde su origen normativo con la ley 1333 de 2009, planteándose la necesidad de regularla legislativamente.
DISCUSIONES	En mérito del desarrollo sobre las falencias en el derecho de defensa, que desde la ley misma se conciben para el proceso sancionatorio ambiental, los autores Guzmán y Ubajosa (2019) afirman que existen dos fallas. La primer falla consiste en que no se gradúa la culpa sancionable, de modo que “La mencionada ley habla de presunción de culpa y dolo (arts. 1.º y parág. 1 del art. 5.º), pero omite hablar de las culpas grave, leve y levísima (desarrolladas ampliamente en el Código Civil, art. 63).” (p. 445). A juicio de los autores, se afecta el derecho de defensa, como quiera que el presunto infractor no conoce la medida de su culpabilidad, ni la etapa en que será calificado. Lo

	<p>anterior, representa un obstáculo en la formulación de estrategias de defensa según el deber objetivo de cuidado que exige el grado de culpabilidad, así como el alcance de la sanción (Guzmán y Ubajosa, 2019).</p> <p>En segundo lugar, Guzmán y Ubajosa (2019) señalan que al ser varias las autoridades con potestades sancionatorias ambientales como el Ministerio del Medio Ambiente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o las Corporaciones Autónomas Regionales, de allí que la competencia para sancionar esté dada por el factor territorial “cuando se otorgan permisos, autorizaciones, y licencias, muchos casos de infracción ambiental normativa son iniciados por la autoridad ambiental donde esté ubicado el respectivo proyecto, obra o actividad”. Por lo tanto, según Guzmán y Ubajosa (2019) el deber ser para garantizar el derecho de defensa, es que quien otorgó el permiso o la licencia sea el juez competente, así otorgar certeza al procesado de quien lo podría sancionar.</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	2. Artículo de revista indexada
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Arcila Salazar, B., & Castellanos, J. C. (2015). Aproximación a los aspectos probatorios del procedimiento sancionatorio ambiental. <i>Prolegómenos</i> , 18(35), 49-65. https://doi.org/10.18359/dere.799
TEMAS TRATADOS	Proceso sancionatorio ambiental, derecho probatorio, debido proceso.
PROBLEMAS CENTRALES	<p>Analizar desde el principio del debido proceso, cómo se garantiza el derecho de defensa y así otorgar legitimidad a la potestad sancionatoria.</p> <p>Además, se busca determinar como en la solicitud, decreto y práctica de los medios probatorios, se respeta el derecho de defensa.</p>
DISCUSIONES	<p>Entendiendo la prueba como un aspecto inherente del derecho de defensa, los autores Arcila y Castellanos (2015) señalan que solamente en la etapa de descargos el infractor tiene su oportunidad probatoria para defenderse, esto es contradecir las pruebas presentadas en su contra, además de presentar y solicitar la práctica de aquellas que le resulten convenientes, sin embargo, la misma ley indica que si el infractor solicita la práctica de pruebas, deberá correr con los gastos de ellas.</p> <p>Que el infractor asuma los costos de las prácticas de pruebas, máxime en un asunto de naturaleza ambiental, es desproporcional para el derecho de defensa, puesto que “algunas de las pruebas a practicar requieren de infraestructura técnica y de personal especializado, que pueden ocasionar importantes costos” (Arcila y Castellanos, 2015, p. 57).</p> <p>Adicionalmente, los autores Arcila y Castellanos (2015) aseveran que es “una emboscada probatoria” en contra del derecho a la defensa, cuando la entidad sancionatoria corrige errores ya sea en la etapa de verificación de hechos, como en la formulación de cargos, como quiera que el infractor no tiene una nueva oportunidad de conocerlos, ni de contradecir nuevos elementos probatorios que se puedan decretar.</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	3. Artículo de revista indexada
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Acevedo, J. M. M. (2013). La teoría de la infracción ambiental en Colombia desde una concepción funcionalista del derecho penal. <i>Justicia juris</i> , 9(2), 98-107. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4740730
TEMAS TRATADOS	Proceso sancionatorio ambiental, derecho penal, derecho ambiental, responsabilidad ambiental, acto administrativo sancionatorio.
PROBLEMAS CENTRALES	Determinar por qué el proceso ambiental sancionatorio se ha visto rezagado en una efectiva metodología jurídica para determinar la responsabilidad ambiental, garantizar el derecho de defensa y motivar debidamente el acto administrativo sancionatorio, evitando arbitrariedades.
DISCUSIONES	<p>Desde en ejercicio comparativo entre el procedimiento de la ley penal, con aquel consagrado en la ley ambiental, puntualmente la ley 1333 de 2009, el autor Acevedo (2013), encuentra que sí bien si naturaleza <i>ius puniendi</i> es similar, existen diferencias sustanciales, una de ellas se centra en la carga probatoria y su incidencia con la determinación de la responsabilidad ambiental.</p> <p>En la ley penal, el acusador es quien tiene la carga probatoria y en caso de siquiera una duda razonable, el procesado es absuelto; sin embargo en la ley ambiental, de entrada se presume la culpa y dolo del infractor, pero esto no obsta para que la autoridad ambiental se despoje de su carga demostrativa, en vista del deber legal y constitucional de motivación del acto administrativo que impone la sanción o que impulsa el proceso (Acevedo, 2013).</p> <p>Conforme a lo anterior cualquier acto administrativo ya sea procesal o definitivo en el marco de un proceso sancionatorio ambiental debe poseer una correcta motivación toda vez que esta necesaria para garantizar el derecho a la defensa del presunto infractor, puesto que si la autoridad administrativa ambiental no explica adecuadamente de qué se trata su acusación, el procesado no podrá defenderse adecuadamente en la medida en que no conoce a ciencia cierta de qué es lo que se le acusa o que se le endilga, ni mucho menos podrá controvertir de forma adecuada las pruebas que se tengan en su contra (Acevedo, 2013, p. 105).</p>
APORTE TEÓRICO	El autor (Acevedo, 2013) plantea un concepto de metodología jurídica para la motivación del acto administrativo ambiental, la cual reúne criterios esenciales de la dogmática del derecho penal, como “la antijuridicidad, la tipicidad, la necesidad de la pena, la imputabilidad” (p. 106).

TIPO DE DOCUMENTO	4. Artículo de revista indexada
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Amaya Arias, Ángela M. (2020). Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental en Colombia: Generalidades y algunos retos en su aplicación. <i>Derecho & Sociedad</i> , 2(54), 65-78. Recuperado a partir de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22434
TEMAS TRATADOS	Procedimiento sancionatorio, derecho ambiental, derecho administrativo sancionador.
PROBLEMAS CENTRALES	Especificar los retos del procedimiento sancionatorio ambiental, a partir de los 10 años de su entrada en vigencia con la ley 1333 de 2009, particularmente en lo que concierne

	a cómo se ve afectado el derecho de defensa, desde la aplicación del principio de tipicidad.
DISCUSIONES	<p>El principio de tipicidad, el cual se encuentra integrado en el principio cardinal del debido proceso, es una exigencia en el proceso administrativo sancionatorio, pues con este se válida la legalidad de las actuaciones allí desarrolladas. De conformidad con Amaya (2020) en la práctica esto no se cumple a cabalidad, habida cuenta que “no se logra advertir la aplicación de una técnica jurídica para la imposición de sanciones que verdaderamente conciernan o sean la real consecuencia jurídica de la infracción ambiental cometida” (p. 74).</p> <p>Básicamente, se lesiona el derecho a la defensa porque no hay certeza entre la descripción precisa de la conducta, con el acto que impone la sanción, por lo mismo se encuentran incongruencias entre la formulación de cargos y la sanción aplicable. En consecuencia, el presunto infractor no podrá ejercer correctamente su derecho de defensa y contradicción, pues no podrán hacer un ejercicio de “predictibilidad de la sanción” (Amaya, 2020, p. 75).</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	5. Tesis de maestría
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Trellez Leal, F. A., & Yáñez Giraldo, Y. (2022). Aplicabilidad o inaplicabilidad del principio de doble instancia en procesos sancionatorios ambientales adelantados por las CAR. Universidad Libre de Bogotá. Recuperado de: https://hdl.handle.net/10901/22670 .
TEMAS TRATADOS	Proceso sancionatorio ambiental, derecho administrativo, doble instancia, Corporaciones Autónomas Regionales.
PROBLEMAS CENTRALES	Detallar las implicaciones jurídicas que tiene en el derecho de defensa, la inexistencia de la garantía de una segunda instancia en los procesos sancionatorios ambientales que son adelantados particularmente por las Corporaciones Autónomas Regionales.
DISCUSIONES	<p>Si bien el derecho de doble instancia no es un derecho absoluto, existen una excepciones para que proceda esa limitación, en las cuales, según la ley, cabe la naturaleza del procedimiento sancionatorio ambiental, sin embargo, según Trellez y Yáñez (2022) este no cumple con los presupuestos para encajar con dicha excepcionalidad, como quiera que aquellas personas sancionadas ambientalmente no tienen otros medios que protejan el debido proceso, ni el derecho de defensa en ausencia de la doble instancia.</p> <p>Precisamente, en virtud del derecho de defensa, los autores Trellez y Yáñez (2022) aseguran que este es menoscabado por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales pues no otorgan la posibilidad de recurrir, aduciendo que el medio idóneo para controvertir la sanción es en la jurisdicción contenciosa administrativa, por el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho. No obstante, en dicho proceso se tiene que agotar requisito de procedibilidad extrajudicial, así como la obtención de una sentencia en un largo plazo. Por lo tanto, se imponen unas tareas excesivas y ponen al presunto infractor o sancionado “en una situación de desigualdad frente a otros procedimientos sancionatorios (Trellez y Yáñez, 2022, p. 18).</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	6. Tesis de maestría
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Morales, Y. (2020). Procedimiento sancionatorio ambiental adelantado por las Corporaciones Autónomas Regionales: ¿Garantiza el derecho de defensa y contradicción?. Universidad Santo Tomás de Aquino. http://hdl.handle.net/11634/33333
TEMAS TRATADOS	Derecho sancionatorio ambiental, derecho de defensa, derecho de contradicción, Corporaciones Autónomas Regionales.
PROBLEMAS CENTRALES	<p>En esta tesis se cuestiona la garantía del derecho de defensa que proporcionan las Corporaciones Autónomas Regionales, a las personas que se ven enfrentadas a un procedimiento administrativo sancionatorio.</p> <p>Además examina las falencias de la ley 1333 de 2009, la cual regula el procedimiento administrativo sancionatorio, así como la indebida estructura administrativa de las Corporaciones Autónomas Regionales, lo cual incide en la vulneración del derecho de defensa y en las fallas del procedimiento.</p>
DISCUSIONES	<p>De conformidad con la autora Morales (2020) en lo que respecta al derecho de defensa en el proceso sancionatorio ambiental, se encuentra que en principio se lesiona porque no hay una presunción de inocencia, dado que existe una fuerte carga sobre el presunto infractor para poder despojarse de la culpa o el dolo que le atribuyen desde el inicio del procedimiento, de acuerdo con la ley 1333 de 2009.</p> <p>Si bien la mencionada ley se complementa con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en donde se enfatiza que “En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem(…)” (Ley 1437, 2011, Art. 3). A juicio de la autora (Morales, 2020) ello no se cumple, pues solamente la presunción de inocencia se ve seriamente reducida en el procedimiento sancionatorio ambiental.</p> <p>Adicionalmente, se hace énfasis en la falta de una segunda instancia para recurrir las sanciones ambientales, especialmente, porque la estructura de las Corporaciones Autónomas Regionales, no están diseñadas para que haya un superior jerárquico que conozca en segunda instancia, aunado a que generalmente son manejadas de acuerdo a intereses políticos (Morales, 2020).</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	7. Artículo de revista indexada
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Parra, Á. G. (2013). Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental a partir de la vigencia de la Ley 1437 de 2011. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 43(118), 443-470. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151429053013
TEMAS TRATADOS	Procedimiento sancionatorio, infracción ambiental, graduación de la sanción, garantías probatorias.

PROBLEMAS CENTRALES	Justificar la necesidad de integral la ley 1333 de 2009 y la ley 1437 de 2011 con la finalidad de no violar el principio al debido proceso y al derecho de defensa del presunto infractor, en virtud de las actuaciones desarrolladas por las autoridades ambientales en el proceso sancionatorio por infracciones ambientales.
DISCUSIONES	<p>En vista de la revisión de la ley 1333 de 2009 con respecto al derecho de defensa, se evidencia un amplio margen de debilidades en su garantía, las cuales el autor (Parra, 2013) las describe de la siguiente manera:</p> <p style="padding-left: 40px;">La Ley 1333 de 2009 no contempló la etapa de traslado para alegar, o el traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición, etapas necesarias dentro del procedimiento, y sin las cuales el derecho de contradicción y defensa del investigado resulta menguado, o casi nulo, si se tiene en cuenta que la Autoridad Ambiental en la mayoría de los casos produce la prueba, y luego de plano, y sin dar traslado de estas pruebas al presunto infractor, adopta la decisión de fondo (Parra, 2013, p. 451).</p> <p>Así las cosas, el derecho de defensa se ve afectado puntualmente en la dinámica probatoria, como quiera que al final, la prueba que sustenta la decisión de imponer la infracción ambiental no pasa por contradicción alguna por parte del presunto infractor, por lo que no se permite la defensa plena (Parra, 2013).</p> <p>Si bien la ley 1437 de 2011 estableció mayores garantías procesales de la ley 1333 de 2009, como cambiar el edicto fijado en la sede de la autoridad competente por la notificación por aviso, o el traslado para alegar, y así darle mayor afianzamiento al derecho de defensa, dicha norma sigue siendo supletoria, y por lo tanto, termina siendo la 1333 de 2009 a la que principalmente acuden las autoridades ambientales para adelantar y definir el proceso sancionatorio ambiental.</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	8. Capítulo de libro de investigación
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Del Valle Mora, E. (2018). Oportunidades de mejora del proceso sancionatorio ambiental. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018. https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2354
TEMAS TRATADOS	Ley 1333 de 2009, responsabilidad ambiental, proceso sancionatorio ambiental.
PROBLEMAS CENTRALES	Señalar falencias procesales y proponer las oportunidades de mejora que caben en el proceso sancionatorio ambiental, especialmente en lo que respecta al derecho de defensa, dados los vacíos de la norma para su ejercicio y sus dificultades prácticas.
DISCUSIONES	<p>Sobre el derecho de defensa (Del Valle, 2018) encuentra en la formulación de cargos que estos no especifican detalladamente condiciones de tiempo, modo y lugar, como tampoco la infracción puntual de las normas que violó el procesado, acudiendo de manera vaga al Decreto 2811 de 1974, así como al Decreto 1076 de 2015, sin precisar jurídicamente y de forma individualizada la presunta comisión de la infracción.</p> <p>Así mismo, las autoridades ambientales no suelen incluir los agravantes en la formulación de cargos, de acuerdo con (Del Valle, 2018). “El presunto infractor tiene que tener la posibilidad de aportar pruebas y solicitar la práctica de pruebas no solo para desvirtuar los cargos que le sean formulados, sino para desvirtuar cualquier</p>

	agravante que quiera formularse en su contra” (Del Valle, 2018, p. 146). Así se podrá ejercer debidamente el derecho de defensa, de lo contrario no tendría la oportunidad procesal para desvirtuarla y ello se traduce en una vulneración al derecho de defensa.
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	9. Tesis de maestría
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Puentes Fernández, Y. T. (2022) La omisión de la etapa de alegatos de conclusión en el procedimiento sancionatorio ambiental vulnera el debido proceso del investigado. Universidad Santo Tomás. http://hdl.handle.net/11634/47414
TEMAS TRATADOS	Debido proceso administrativo, derecho de defensa, alegatos de conclusión, procedimiento sancionatorio ambiental.
PROBLEMAS CENTRALES	Determinar la incidencia de que el procedimiento administrativo sancionatorio no prevea la etapa de alegatos de conclusión, como una oportunidad para ejercer el derecho de defensa por parte del presunto infractor.
DISCUSIONES	<p>Lo que concluye la autora Puentes (2022) es que sí existe una violación del derecho de defensa en la medida que el presunto infractor carece de una etapa procesal previo a los resultados de la práctica de la prueba, como al acto administrativo que decide la sanción, para ejercer su derecho de defensa.</p> <p>En este sentido, la única oportunidad que tiene el presunto infractor para ejercer su derecho de defensa es la etapa de descargos, poniendo así a la autoridad ambiental en una mejor situación probatoria, tanto fáctica como jurídica, en el procedimiento sancionatorio. (Puentes, 2022).</p> <p>En mérito de lo expuesto, a juicio de Puentes (2022) es un deber jurídico que la autoridad competente se remita a la ley 1437 de 2011, la cual sí contempla la etapa de alegatos de conclusión, con el fin de ofrecer mayores garantías de defensa al presunto infractor. Sin embargo, este deber es comúnmente omitido, pues a consideración del Consejo de Estado (2018) la norma preferente en el ámbito del procedimiento sancionatorio ambiental es la ley 1333 de 2009.</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	10. Artículo de revista indexada
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Cuéllar Muñoz, H. (2022). La presunción de culpa o dolo en el proceso sancionatorio ambiental. Dos mil tres mil, 24, 1-10. https://doi.org/10.35707/dostresmil/243451
TEMAS TRATADOS	Procedimiento sancionatorio ambiental, responsabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa.
PROBLEMAS CENTRALES	Cuestionar como la presunción de culpa y dolo introducida en el ordenamiento jurídico a través de la ley 1333 de 2009, que regula el procedimiento sancionatorio ambiental, vulnera el derecho de defensa del presunto infractor.

DISCUSIONES	<p>A partir de un análisis de la presunción de culpa y dolo que impone el procedimiento sancionatorio ambiental sobre el presunto infractor, el autor Cuellar (2022) considera que no incide de forma importante sobre el derecho de defensa, toda vez que el procesado puede demostrar la diligencia necesaria para desvirtuar la culpa o el dolo, así como proponer eximentes de responsabilidad.</p> <p>si bien el artículo trata como iguales a los conceptos de culpa y dolo en materia de presunción legal ambiental, este no le permite a la autoridad aplicarlos conjuntamente en el pliego de cargos, por el contrario, está en el deber de calificar la actuación del infractor para exponerla desde el pliego de cargos, dándole la oportunidad de aportar los medios probatorios útiles, pertinentes y conducentes a la modalidad que se le reprocha (Cuellar, 2022, p. 6).</p> <p>Si bien, la presunción de culpabilidad no es igual a la presunción de responsabilidad, la autoridad ambiental debe verificar por lo menos que la conducta existió y no limitarse a la incapacidad de demostración del presunto infractor. Entonces se habla de un régimen de responsabilidad subjetiva pues hay criterios de graduación de la culpa, así como causales eximentes de responsabilidad.</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	11. Tesis de maestría
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Duque Ramírez, J. A. (2021). La presunción de culpa o dolo en el proceso administrativo sancionatorio ambiental en Colombia. Universidad del Rosario. https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/34125
TEMAS TRATADOS	Presunción de culpa o dolo, debido proceso, derecho de defensa, carga de la prueba, régimen sancionatorio ambiental.
PROBLEMAS CENTRALES	Delimitar la figura de presunción de culpa y dolo prevista en el régimen sancionatorio ambiental, a partir de análisis de constitucionalidad que hace la Corte Constitucional en la sentencia C- 595 de 2010, la cual concluyó que no vulnera el derecho de defensa, puesto que se fundamenta en un principio de prevención y preservación del ambiente, establecido en la constitución Ecológica.
DISCUSIONES	<p>En virtud del derecho de defensa y su marcada relación con a la presunción de culpa y dolo, el autor Duque (2021) concluye que “la carga de la prueba resulta ser determinante para proteger o transgredir la presunción en mención, pues además de que si se entiende como inocente, sería un despropósito que pruebe, lo que se tiene por sentado” (p. 25).</p> <p>Es así como en materia sancionatoria ambiental, de acuerdo con el análisis jurisprudencial realizado por el autor, se justifica en hacer más ágil el proceso sancionatorio ambiental, hacer más fácil la imposición de sanciones y prevenir la ocurrencia de nuevas infracciones ambientales (Duque, 2021). No obstante, dicha consideración de la Corte Constitucional se realizó a un año de la entrada en vigencia de la ley 1333, por lo que transcurridos más de 10 años, se evidencia que ello no cumplió su propósito y por el contrario, solamente vulnera el derecho de defensa de los presuntos infractores (Duque, 2021).</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	12. Tesis de maestría
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Albarracín González, D. F. (2018) La imputación subjetiva en el procedimiento sancionatorio ambiental colombiano. Universidad Santo Tomás. http://repository.usta.edu.co/handle/11634/12594
TEMAS TRATADOS	Debido proceso, imputación objetiva, derecho de defensa, procedimiento sancionatorio ambiental.
PROBLEMAS CENTRALES	Identificar si resulta violatorio del derecho de defensa cuando al formularse el pliego de cargos, no se señala si el comportamiento que se imputa se hace a título de dolo o de culpa, en virtud de régimen de la imputación subjetiva.
DISCUSIONES	<p>Lo que concluye el autor Albarracín (2018) es que de no especificarse si la imputación se la infracción ambiental se hace a título de dolo o de culpa, pues no sabría el investigado como ejercer su derecho de defensa, máxime cuando esta calificación no se hace al momento de formularse el pliego de cargos, dado que no se sanciona igual ni se exige mismo comportamiento del deber objetivo de cuidado a quien actuó con culpa, que con el dolo.</p> <p>la autoridad debe elegir una de las dos presunciones, fundamentar la elección y explicar razonadamente como opera la presunción en el caso concreto lo que a nuestro juicio es posible con el acervo probatorio recaudado hasta ese momento procesal, y de esa manera el presunto infractor puede ejercer su derecho de contradicción y defensa frente a la imputación realizada. A la anterior conclusión llegamos si tenemos en cuenta que la autoridad ambiental, de acuerdo con la presunción establecida se halla relevada de probar la culpa y el dolo, pero no está relevada de explicar en el caso concreto el fundamento de su acusación (Albarracín, 2018, p. 14).</p> <p>En este sentido, la presunción de culpa y dolo no vulnera el derecho de defensa, pero no precisar a cuál de los dos títulos de imputación se refiere en virtud del procedimiento y formulación de cargos, trasgrede el régimen de la responsabilidad subjetiva, así como el derecho de defensa.</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	13. Jurisprudencia de la Corte Constitucional
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Corte Constitucional (2010) Sentencia C- 595. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. Julio 27 de 2010. Bogotá, D.C. https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2010/C-595-10.htm
TEMAS TRATADOS	Procedimiento sancionatorio ambiental, potestad sancionatoria de la administración, presunción de culpa o dolo en materia de infracciones ambientales, derecho a medio ambiente sano.
PROBLEMAS CENTRALES	Analizar si el párrafo del artículo 1º y el párrafo 1º del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, vulneran el principio de presunción de inocencia (art. 29 superior), al presumir la culpa o el dolo del infractor e invertir la carga de la prueba en el campo del derecho administrativo sancionador ambiental.
DISCUSIONES	Luego de un análisis jurídico, la Corte Constitucional (2010) considera que con relación a la incidencia que tiene la presunción de la culpa y dolo del infractor ambiental sobre el derecho de defensa, no se afecta el derecho a la defensa, como quiera que se da la oportunidad al presunto infractor para que demuestre con las

	<p>pruebas que considere convenientes, que no se incurre en dichos títulos de culpabilidad, que está inmerso en un eximente de responsabilidad o que cumple los presupuestos para que cese el procedimiento.</p> <p>la presunción se establece solamente en el campo de la culpa o dolo, no excluye a la administración del deber de probar la existencia de la infracción ambiental en los términos dispuestos en la ley, ni tampoco impide que pueda desvirtuarse por el presunto infractor mediante los medios probatorios legales. Finalmente, se constata un equilibrio válido a la luz de la Constitución entre los beneficios obtenidos y los resultados que implica su aplicación, al permitir demostrar que se actuó sin culpa y dolo, además de las eximentes de responsabilidad y causales de cesación de procedimiento, bajo una serie de etapas que le garantizan el debido proceso administrativo (Corte Constitucional, 2010).</p> <p>En mérito de lo expuesto, el derecho de defensa, a juicio de la Corte Constitucional (2010) es proporcional, por cuanto se busca proteger el medio ambiente, además de que la presunción no implica que se impida materialmente el ejercicio del derecho de defensa, como tampoco pasar inmediatamente a la sanción sin comprobar el comportamiento el hecho reprochable, desde la ley ambiental.</p>
APORTE TEÓRICO	<p>La sentencia resuelve:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Declarar exequibles el artículo 1º y el párrafo 1º del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, los cuales hablan sobre la presunción de culpa o dolo del infractor ambiental.

TIPO DE DOCUMENTO	14. Capítulo de libro de investigación
CITACIÓN APA DOCUMENTO	Bejarano Ramos, C. (2019). El papel de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en la aplicación de la Ley 1333 de 2009. Bogotá : Universidad Externado de Colombia. https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2669
TEMAS TRATADOS	Procedimiento sancionatorio ambiental, Consejo de Estado, Jurisprudencia, debido proceso.
PROBLEMAS CENTRALES	Revisar las principales sentencias que el Consejo de Estado ha promulgado en materia sancionatoria ambiental, especialmente en aquellos casos donde considero que se había vulnerado el derecho de defensa de los demandantes.
DISCUSIONES	<p>El Consejo de Estado, como órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa, ha emitido variadas sentencias donde se analiza el derecho de defensa en los procedimientos sancionatorios ambientales que desembocan en un acto administrativo. De allí, que la autora Bejarano (2019) haya reunido los casos más llamativos, de los cuales concluye principalmente, que el derecho de defensa sí se ve afectado en dichas decisiones cuando, por ejemplo, en vista del vacío de la ley 1333 de 2009 no se acude a la ley 1437 de 2011, en aras de proteger las garantías del derecho de defensa, siempre y cuando se remita para suplir dichos vacíos y no para quebrantar la naturaleza especial del procedimiento ambiental sancionatorio.</p> <p>Así las cosas, dependiendo del caso, se debe remitir o no al CPACA. Incluso, la autora Bejarano (2019) detalló un caso donde se le daba la razón al demandante pues no se aplicó el artículo 47 del CPACA, por cuanto la autoridad competente no señaló las sanciones o medidas que procedían frente a la infracción ambiental en el pliego de cargos, "Omisión que impidió al presunto infractor tener la información suficiente para planificar su defensa jurídica y examinar si existían visos de proporcionalidad y</p>

	razonabilidad en las consideraciones iniciales que expuso la autoridad ambiental” (Bejarano, 2019, p. 447).
APORTE TEÓRICO	No aplica.

TIPO DE DOCUMENTO	15. Tesis de maestría
CITACIÓN APA DOCUMENTO	García Carvajal, A. E., & González Cifuentes, R. M. (2022). Límites de la discrecionalidad administrativa: medidas preventivas, sanciones y algunos aspectos procesales en la Ley 1333 de 2009. Universidad Autónoma Latinoamericana. http://repository.unaula.edu.co:8080/jspui/handle/123456789/2751
TEMAS TRATADOS	Discrecionalidad administrativa, proceso sancionatorio ambiental, metodología para el cálculo de sanciones ambientales.
PROBLEMAS CENTRALES	Evaluar el alcance de discrecionalidad administrativa que tienen las autoridades públicas, frente al derecho de defensa del investigado, en el proceso sancionatorio ambiental .
DISCUSIONES	<p>A manera de conclusión, los autores García y Gonzáles (2022) afirman que dicha discrecionalidad se centra principalmente en la decisión de la autoridad ambiental de regir el procedimiento por la ley 1333 de 2009 solamente, o integrarla con la ley 1437 de 2011. Con la ley 1333 de 2009, el derecho de defensa estaría dado en la etapa de descargos, la cual debe ir en un acto administrativo separado de la decisión que niega al investigado solicitar la cesación del procedimiento sancionatorio, pues de no hacerlo, se vulneraría el derecho a la defensa (García y Gonzáles, 2022).</p> <p>Aunado a lo anterior, la autoridad competente podría remitirse a la ley 1473 de 2011 por lo que se adicionaría una oportunidad procesal de defensa al presunto infractor con la etapa de alegatos de conclusión. No obstante, es decisión de la autoridad ambiental que adelanta el proceso. Este margen de discrecionalidad “genera que algunas autoridades ambientales los concedan amparadas en jurisprudencia no unificada —sentencias de a quo, autos, etc.— y otras no. Por tanto, al infractor se le surte un trámite procesal distinto dependiendo de la autoridad competente del procedimiento” (García y Gonzáles, 2022, p. 52).</p>
APORTE TEÓRICO	No aplica.

Conclusiones

En mérito de la revisión bibliográfica descrita anteriormente, puede inferirse que el derecho de defensa en el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia no encuentra una garantía robusta a su alrededor; incluso, en análisis de las discusiones de la literatura jurídica, puede indicarse que el derecho de defensa en este procedimiento encuentra dos tipos de barreras: i) aquella considerada como los obstáculos para ejercer una estrategia

de defensa jurídica, y ii) la que puede condensarse en la falta de oportunidades procesales para la defensa del presunto infractor ambiental.

En primer lugar, cuando se habla de los obstáculos para desplegar una estrategia defensiva idónea en el proceso sancionatorio ambiental, se hace referencia a aquellas cargas impuestas normativamente en la ley 1333 de 2009, que ponen en desventaja procesal al investigado, tales como: la presunción de la culpa y el dolo del infractor ambiental, la carga económica de tener que costear la práctica de las pruebas que solicite, máxime cuando por la naturaleza ambiental del proceso, son pruebas técnicas y especializadas; la falta de tipicidad en el pliego de cargos, así como la discrecionalidad que tienen las autoridades ambientales, especialmente las Corporaciones Autónomas Regionales para establecer un trámite procesal determinado.

Inicialmente, la presunción de la culpa y el dolo del infractor ambiental es uno de los asuntos que más ocupa discusiones jurídicas, incluso, fue examinado por la Corte Constitucional en sentencia C- 599 de 2010, la cual señala que al presunto infractor se le da la etapa y medios probatorios para demostrar su inocencia o que no incurrió en los títulos de culpabilidad endilgados por presunción, además que puede proponer eximentes de responsabilidad o cesación del procedimiento.

Sin embargo, en la práctica se evidenció que esto no es del todo preciso, puesto que desde una hermenéutica jurídica errada, las autoridades ambientales se limitan en la imposibilidad de desvirtuar esta presunción para imponer la sanción. Inclusive, no determinan en el pliego de cargos si el título es culpa o dolo, de suerte que desconocer dicha calificación impide al infractor establecer una estrategia para demostrar el deber objetivo de cuidado, diligencia o prudencia que requiere una u otra.

Si bien, la presunción de culpabilidad no quiere decir que el presunto infractor es responsable ambientalmente, sí debe la autoridad ambiental garantizar dos aspectos: uno, calificar la conducta y dos, demostrar la existencia del hecho vulnerador de la norma ambiental, para así motivar adecuadamente el acto administrativo que impone la sanción.

Lo anterior, se relaciona con la falta de tipicidad en el pliego de cargos, habida cuenta que se evidenció que las autoridades ambientales no determinan de manera adecuada e individualmente la conducta ambiental lesiva, ni tampoco la fuente normativa de la respectiva infracción, ni el título de culpabilidad y mucho menos la sanción que se impondría. Ello obsta para diseñar una estrategia en el derecho de defensa, puesto que no

se da lugar a predecir la sanción, ni a identificar suficientemente los fundamentos fácticos y jurídicos que originaron el procedimiento sancionatorio ambiental. Sobre esto, debe decirse que desde el principio de legalidad, que no se identifique si la conducta es dolosa o culposa, ni se señalen las sanciones, podría estarse incurriendo en la nulidad del procedimiento.

Ahora bien, en lo que respecta al margen de discrecionalidad que gozan las autoridades ambientales, como las Corporaciones Autónomas Regionales para establecer un trámite procesal determinado, debe explicarse que esto atiende a la integración normativa de la que pueden hacer uso para garantizar el derecho de defensa. Es decir, las CAR pueden adelantar un proceso sancionatorio ambiental con la ley principal que es la 1333 de 2009, sin embargo, se evidenció que esta tiene amplios vacíos que menoscaban el derecho de defensa del investigado y le atribuye cargas desproporcionadas; pero, también remitirse a la ley 1437 de 2011, la cual garantiza en una mayor medida el derecho a la defensa con actuaciones como traslados de pruebas o integración de una etapa de alegatos de conclusión. No obstante, esto es decisión de la autoridad, por ello se indica que puede establecerse un trámite procesal diferente en casos iguales, afectando así la estrategia de defensa.

En segundo lugar, cuando se sostiene que la falta de etapas procesales se constituyen como una barrera para el derecho de defensa del presunto infractor ambiental, se hace énfasis a que este actor solo tiene la etapa de descargos, a la luz de la ley 1333 de 2009, para ejercer su derecho de defensa, solicitar el decreto y práctica de las pruebas conducentes y pertinentes, así como contradecir las pruebas presentadas en su contra. Esto restringe ampliamente el derecho de defensa, especialmente cuando la ley 1437 de 2011 en materia sancionadora sí contempla una etapa de alegatos de conclusión. Dicha etapa permitiría al presunto infractor pronunciarse sobre el resultado de la práctica de la prueba, y también tener una última oportunidad procesal para desvirtuar su responsabilidad.

Adicionalmente, en este proceso sancionatorio ambiental no hay doble instancia, por lo que si a juicio del eventual sancionado hubo una transgresión al derecho de defensa, no podrá este recurrir o acudir a un superior jerárquico. Por ejemplo, para el caso de las Corporaciones Autónomas Regionales, esto no será posible como quiera que su estructura organizacional no permite un nivel jerárquico que conozca una impugnación. Esto también implica una carga para el afectado, toda vez que tendrá que recurrir a la jurisdicción contenciosa administrativa para demostrar la violación de su derecho.

En suma, puede advertirse que desde la consagración normativa de la ley 1333 de 2009 se encuentran disposiciones que lesionan y restringen el derecho de defensa dentro del procedimiento sancionatorio ambiental. En consecuencia, pragmáticamente se encuentran amplias barreas de índole estratégico y de oportunidad procesal para garantizar este derecho.

Referencias bibliográficas

- Acevedo, J. M. M. (2013). La teoría de la infracción ambiental en Colombia desde una concepción funcionalista del derecho penal. *Justicia juris*, 9(2), 98-107. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4740730>
- Albarracín González, D. F. (2018) La imputación subjetiva en el procedimiento sancionatorio ambiental colombiano. Universidad Santo Tomás. <http://repository.usta.edu.co/handle/11634/12594>
- Amaya Arias, Ángela M. (2020). Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental en Colombia: Generalidades y algunos retos en su aplicación. *Derecho & Sociedad*, 2(54), 65-78. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22434>
- Arcila Salazar, B., & Castellanos, J. C. (2015). Aproximación a los aspectos probatorios del procedimiento sancionatorio ambiental. *Prolegómenos*, 18(35), 49-65. <https://doi.org/10.18359/dere.799>
- Bejarano Ramos, C. (2019). El papel de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en la aplicación de la Ley 1333 de 2009. Bogotá : Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2669>
- Congreso de la República (1993) Ley 99 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.”. Diciembre 22 de 1993. Bogotá, D.C. Tomado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>

- Congreso de la República (2009) Ley 1333 "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones". Julio 21 de 2009. Bogotá, D.C. Tomado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879>
- Corte Constitucional (2010) Sentencia C- 595. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. Julio 27 de 2010. Bogotá, D.C. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2010/C-595-10.htm>
- Cuéllar Muñoz, H. (2022). La presunción de culpa o dolo en el proceso sancionatorio ambiental. Dos mil tres mil, 24, 1-10. <https://doi.org/10.35707/dostresmil/243451>
- Del Valle Mora, E. (2018). Oportunidades de mejora del proceso sancionatorio ambiental. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2354>
- Duque Ramírez, J. A. (2021). La presunción de culpa o dolo en el proceso administrativo sancionatorio ambiental en Colombia. Universidad del Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/34125>
- García Carvajal, A. E., & González Cifuentes, R. M. (2022). Límites de la discrecionalidad administrativa: medidas preventivas, sanciones y algunos aspectos procesales en la Ley 1333 de 2009. Universidad Autónoma Latinoamericana. <http://repository.unaula.edu.co:8080/jspui/handle/123456789/2751>
- Guzmán Jiménez, L y Ubajo Osso, J. (2019). Garantías procedimentales en el ámbito sancionatorio ambiental. Un análisis de eficacia administrativa. Bogotá : Universidad Externado de Colombia, 2019. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2165>
- Morales, Y. (2020). Procedimiento sancionatorio ambiental adelantado por las Corporaciones Autónomas Regionales: ¿Garantiza el derecho de defensa y contradicción?. Universidad Santo Tomas de Aquino. <http://hdl.handle.net/11634/33333>
- Parra, Á. G. (2013). Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental a partir de la vigencia de la Ley 1437 de 2011. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 43(118), 443-470. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151429053013>

Puentes Fernández, Y. T. (2022) La omisión de la etapa de alegatos de conclusión en el procedimiento sancionatorio ambiental vulnera el debido proceso del investigado. Universidad Santo Tomás. <http://hdl.handle.net/11634/47414>

Trellez Leal, F. A., & Yáñez Giraldo, Y. (2022). Aplicabilidad o inaplicabilidad del principio de doble instancia en procesos sancionatorios ambientales adelantados por las CAR. Universidad Libre de Bogotá. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/10901/22670>.