

CORNARE	Número de Expediente: 056150320306	
NÚMERO RADICADO:	<b>131-0107-2019</b>	
Sede o Regional:	Regional Valles de San Nicolás	
Tipo de documento:	ACTOS ADMINISTRATIVOS-RESOLUCIONES AM...	
Fecha: 11/02/2019	Hora: 10:34:22.32...	Follos: 6

## RESOLUCIÓN No.

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN"**

**EL JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE "CORNARE",**

**En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y**

### CONSIDERANDO

Que a la Corporación Autónoma Regional de la Cuencas de los Ríos Negro y Nare, "CORNARE", le fue asignado el manejo, administración y fomento de los recursos naturales renovables dentro del territorio de su jurisdicción.

Que la ley 99 de 1993, dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán funciones de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, y por lo tanto, podrán imponer y ejecutar medidas de policía y las sanciones previstas en la ley en caso de violación de las normas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables.

Que mediante la Resolución Corporativa No. 112-2858 del 21 de junio de 2017, se delegó competencia a la Oficina Jurídica de Cornare, para adelantar las actuaciones jurídicas de los procesos sancionatorios llevados dentro de la subdirección General de Servicio al Cliente.

### ANTECEDENTES

Que mediante Resolución N° 112-0249 del 25 de enero de 2018, se resolvió un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental en el cual se declaró ambientalmente responsable a la empresa INGETIERRAS DE COLOMBIA S.A., identificada con Nit. 811.006.779-8, de los cargos imputados mediante Auto 112-0631 del 27 de mayo de 2016.

Dicha Resolución fue notificada personalmente a la señora Sandra Patricia Arenas García, en calidad de autorizada de INGETIERRAS DE COLOMBIA S.A., el día 06 de febrero de 2018.

Que, actuando dentro del término legal, el representante legal de la empresa INGETIERRAS DE COLOMBIA S.A., presentó recurso de reposición en contra de la Resolución 112-0249-2018.

## SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

El recurrente inicia su escrito manifestando que la Autoridad Ambiental omitió todo el material probatorio tendiente a exonerar de responsabilidad a la empresa infractora, toda vez que, según él, no tuvo en cuenta el escrito mediante el cual el señor Carlos Julio Palacio confesó ser el responsable de los hechos que le fueron imputados a su representada, no obstante reconocer que si faltó a su deber de denunciar el hecho.

Respecto a lo anterior y contravirtiendo lo dispuesto en la Resolución que lo declaró ambientalmente responsable, manifiesta que el señor Carlos Julio Palacio no era trabajador suyo, sino que era un contratista y que en tal sentido asumía la responsabilidad absoluta por lo asuntos a su cargo.

Continúa su escrito haciendo una extensa argumentación con respecto a la confesión entregada por el señor Carlos Julio Palacio, con relación a los hechos objeto del procedimiento sancionatorio, indicando que la misma se encuentra ajustada a lo establecido en el artículo 191 del Código General del Proceso, y que a pesar de ello, esta Autoridad Ambiental insiste en desconocer esto y declarar responsable a su representada, quien no llevó a cabo de forma directa las acciones imputadas.

Para finalizar, el recurrente manifiesta que en caso de persistir con la declaratoria de responsabilidad en cabeza de su representada, esta Autoridad deberá evaluar los criterios contenidos en la tasación de la sanción en lo relacionado con los atenuantes, la probabilidad de ocurrencia de la afectación y el salario mínimo con el cual se calculó la sanción. Lo anterior teniendo en cuenta que se llevaron a cabo varias actividades de mitigación, corrección o compensación de forma previa al inicio de sancionatorio, como siembra de individuos arbóreos y mejora de sendero ecológico. Respecto a la probabilidad de ocurrencia de la afectación, si bien la autoridad ambiental estableció que el riesgo era moderado, considera el recurrente que debe tasarse como bajo toda vez que en menos de un año de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio, ya se había cumplido con lo requerido por la autoridad ambiental. Por último, manifiesta que la multa se tasó con el salario mínimo del año 2015, en el cual se inició el sancionatorio, debiendo haberse calculado con el salario del año 2014, en el que se puso la queja.

Luego de manifestar las razones de su inconformidad, solicita que se revoque completamente la resolución por medio de la cual se le declara ambientalmente responsable, toda vez que obra en el procedimiento la confesión de un tercero, razón por la cual procedería una causal de exoneración. O en caso de determinarse que existe responsabilidad solidaria por parte de empresa en los actos del tercero que cometió la infracción, modificar el valor de la multa impuesta.

## CONSIDERACIONES GENERALES

Es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición según lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no es otra distinta, que la que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, la aclare, modifique o revoque, con lo cual se da la oportunidad para que ésta, enmiende, aclare, modifique o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido, en ejercicio de sus funciones.

Que para que se pueda proponer el recurso de reposición, el mismo acto administrativo que tomó la decisión deberá expresar los recursos que proceden contra dicho acto administrativo y dentro del término legal tal y como quedó consagrado en el artículo séptimo de la recurrida resolución.

Que así mismo y en concordancia con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, preceptúa que el recurso de reposición siempre deberá resolverse de plano, razón por la cual el funcionario de la administración a quien corresponda tomar la decisión definitiva, deberá hacerlo con base en la información de que disponga.

Que el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, intereses que van en caminados entre otras cosas al disfrute del medio ambiente sano a través de los respectivos mecanismos de prevención, control y/o mitigación.

Que en nuestra legislación existe un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto otorga a los entes públicos, responsables del control ambiental, la facultad de tomar medidas e imponer las sanciones que consideren pertinentes, y así cumplir con el precepto constitucional y legal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular que debe regir dentro de nuestro estado social de derecho.

## CONSIDERACIONES PARA DECIDIR FRENTE A LOS ASPECTOS IMPUGNADOS

Con respecto a la inconformidad relativa a la forma como esta Autoridad Ambiental realizó la valoración probatoria, en especial la confesión de un tercero, asumiendo la responsabilidad de lo ocurrido, se tiene lo siguiente:

La empresa INGETIERRAS DE COLOMBIA S.A., como propietaria del bien donde se llevaron a cabo las actividades que hoy son objeto del presente procedimiento, tenía el deber mínimo de vigilar lo que ocurría en su predio. Desde finales del año 2014 se puso en conocimiento de dicha empresa, la ocurrencia de algunas situaciones prohibidas por la normatividad ambiental, y se hicieron varios requerimientos con la finalidad de corregir las mismas. Estos llamados de atención no fueron debidamente acatados, pues inicialmente manifestaron que el material que se encontraba sobre la zona de protección estaba allí solo de forma temporal y, posteriormente informaron a esta Corporación acerca de unas actividades que se estaban llevando a cabo con la finalidad de remediar, las cuales no cumplieron a cabalidad con lo solicitado y de ello queda constancia en los informes técnicos respectivos.

El expediente del asunto fue abierto con la queja presentada el día 30 de octubre de 2014, y en el mismo queda constancia de las múltiples comunicaciones enviadas por Cornare y las recibidas por parte de Ingetierras, donde se evidencia que la empresa tuvo conocimiento no solo del acopio del material y la construcción del jarillón, que le fueron imputadas, sino que además sabía que ambas eran actividades contrarias a la normatividad ambiental, pues tal como fue mencionado anteriormente, esta Corporación le requirió en varias oportunidades no solo la suspensión de las actividades de depósito de material en la zona de protección del Rio Negro, sino también el retiro del jarillón.

Teniendo en cuenta lo anterior, la confesión realizada por el señor Carlos Julio Palacio se presenta casi dos años después de que a Ingetierras se le hagan múltiples llamados para que corrija la situación. Adicionalmente y pese a la confesión enviada por escrito por el señor Palacio, la empresa afirma que este es un contratista suyo al cual se le asignaron unas tareas específicas, las cuales no fueron cumplidas conforme a las instrucciones entregadas, y que en tal sentido se iniciaron las reclamaciones respectivas, sin embargo, no aportan la documentación que acredita tales afirmaciones, pues esta Corporación desconoce el contrato mediante el cual estaba vinculado con ellos el señor Carlos Julio Palacio, las obligaciones contenidas en el mismo y los extremos temporales para su ejecución, así como las reclamaciones relativas al incumplimiento del mismo y que, según el recurrente, fueran desistidas, para de esta forma determinar si efectivamente se trató de una responsabilidad exclusiva del señor Carlos Julio Palacio, o si la empresa Ingetierras de Colombia S.A., tiene la responsabilidad, tal como se ha acreditado hasta este punto del procedimiento.

Sumado a lo anterior y según el caso que nos ocupa, contrario a lo manifestado por el representante legal de Ingetierras, no podría hablarse de la configuración de la causal de exoneración denominada hecho de un tercero, pues la misma se da cuando el causante de la infracción es un tercero ajeno a las partes contra quien se dirige el juicio de responsabilidad, es decir, alguien extraño, por quien no se

debe responder, en tal sentido la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que deben confluír los siguientes elementos: que sea un hecho único exclusivo y determinante del daño, y que sea producido por circunstancias imprevisibles e irresistibles para quien lo alega.

Así las cosas, no puede predicarse la configuración de la causal, pues la misma es alegada en etapa de descargos, y la empresa investigada tenía conocimiento y deber de remediar, desde el año 2014, con lo cual se desvirtúa la imprevisibilidad y la irresistibilidad, adicionalmente, el recurrente admite que el señor Palacio tenía un vínculo contractual con ellos y en tal sentido no era un tercero ajeno sobre el cual no se tuviera el deber de supervisar.

Tal como quedó consignado en el acto administrativo recurrido, en este caso se presenta lo que la jurisprudencia denomina como responsabilidad por el hecho de un tercero. En la sentencia C 1235 de 2015, se refirió a este tipo de responsabilidad, así: *"...este tipo de responsabilidad civil es la que se imputa por disposición de la ley a una persona que a pesar de no ser la causante inmediata del daño, está llamada a repararlo por la presunción de culpa que sobre ella pesa, la cual, según un sector de la doctrina acogido por nuestro ordenamiento civil, se funda en el incumplimiento del deber de vigilar, elegir o educar -culpa in vigilando, culpa in eligendo- al causante inmediato del daño, con quien de acuerdo con los supuestos previstos en las normas, tiene una relación de cuidado o dependencia..."*

En conclusión, no es factible exonerar a la empresa INGETIERRAS DE COLOMBIA S.A., de la responsabilidad por infracción a la normatividad ambiental, la cual fuera declarada mediante la Resolución 112-0249 de 2018, en razón a que no se configura ninguna de las causales contempladas en el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009.

No obstante lo anterior, se procederá a evaluar lo manifestado por el recurrente con relación al monto de la sanción impuesta, teniendo en cuenta las razones de su inconformidad así:

Con respecto a la aplicación del atenuante contemplado en el numeral 2 del artículo 8 de la Ley 1333 de 2009, se valorará la ejecución de las actividades de siembra de árboles y adecuación del sendero ecológico, las cuales fueron adelantadas significativamente, de forma previa al inicio del procedimiento sancionatorio y algunas de ellas fueron llevadas a cabo por iniciativa del investigado.

En relación con el salario sobre el cual se tasó la multa, se tiene que se llevó a cabo con el SMLMV del año 2015, año en el cual se dio inicio al procedimiento sancionatorio ambiental, sin embargo, el criterio estipulado en el informe técnico

se define como año inicio de la queja, teniendo que la misma se formuló en el año 2014, razón por la cual se aceptará este argumento y se hará un nuevo cálculo con un salario mínimo de \$ 616.000.

Finalmente, respecto a la probabilidad de ocurrencia de la afectación, se tiene que la Autoridad Ambiental, al sancionar por la infracción a la normatividad ambiental y no por una afectación, valora el riesgo generado, es decir, una probabilidad. En tal sentido, el argumento expuesto no logra desvirtuar la calificación otorgada por la Corporación a esta variable, pues la no ocurrencia de un daño en un determinado tiempo, no implica un cambio de la probabilidad de ocurrencia del mismo. Sin embargo, teniendo en cuenta que durante el desarrollo de las visitas realizadas y el tiempo que duró la intervención, no se identificó generación de procesos erosivos o socavación aguas arriba o abajo del sitio donde se presentaron los hechos, se reconsiderará esta variable y se dará una calificación de probabilidad de ocurrencia de la afectación como **baja**.

Teniendo en cuenta las anteriores precisiones, se procedió a reevaluar los criterios para la imposición de la multa ambiental, lo cual dio lugar al informe de tasación de multa N° 131-0205 del 08 de febrero de 2019, en donde se estableció lo siguiente:

<b>18.METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE MULTAS RESOLUCIÓN 2086 DE 2010</b>				
<b>Tasación de Multa</b>				
<b>Multa =</b>	<b><math>B+[(\alpha \cdot R) \cdot (1+A)+Ca] \cdot Cs</math></b>	<b>TIPO DE HECHOS:</b>	<b>CONTINUOS</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
<b>B: Beneficio ilícito</b>	<b>B=</b>	$Y \cdot (1-p)/p$	0,00	
<b>Y: Sumatoria de ingresos y costos</b>	<b>Y=</b>	$y_1+y_2+y_3$	0,00	
	<b>y1</b>	<b>Ingresos directos</b>	0,00	En este caso no se evidencian ingresos directos.
	<b>y2</b>	<b>Costos evitados</b>	0,00	En este caso no se evidencian costos evitados.
	<b>y3</b>	<b>Ahorros de retraso</b>	0,00	En este caso no se evidencian ahorros de retraso.
<b>Capacidad de detección de la conducta (p):</b>	p baja=	0.40	0,45	La capacidad de detección es media, dado que se ubica al interior de la planta de producción.
	p media=	0.45		
	p alta=	0.50		
<b><math>\alpha</math>: Factor de temporalidad</b>	<b><math>\alpha</math>=</b>	$((3/364) \cdot d) + (1-(3/364))$	1,00	
<b>d: número de días continuos o discontinuos durante los cuales sucede el ilícito (entre 1 y 365).</b>	<b>d=</b>	entre 1 y 365	1,00	Debido a que no se tiene certeza del ilícito, de acuerdo a la metodología se considera como un hecho instantáneo.

<b>o = Probabilidad de ocurrencia de la afectación</b>	o=	Calculado en Tabla 2	0,40	
<b>m = Magnitud potencial de la afectación</b>	m=	Calculado en Tabla 3	20,00	
<b>r = Riesgo</b>	r =	o * m	8,00	
<b>Año inicio queja</b>	año		2.014	Corresponde al año de inicio de la queja ambiental SCQ-131-0754-2014 del 30 de octubre de 2014.
<b>Salario Mínimo Mensual legal vigente</b>	smmlv		616.000,00	
<b>R = Valor monetario de la importancia del riesgo</b>	R=	(11.03 x SMMLV) x r	54.355.840,00	
<b>A: Circunstancias agravantes y atenuantes</b>	A=	Calculado en Tabla 4	-0,40	
<b>Ca: Costos asociados</b>	Ca=	Ver comentario 1	0,00	
<b>Cs: Capacidad socioeconómica del infractor.</b>	Cs=	Ver comentario 2	1,00	

**TABLA 1**

**VALORACION IMPORTANCIA DE LA AFECTACION ( I )**

$I = (3 \cdot IN) + (2 \cdot EX) + PE + RV + MC$		8,00	Se toma como valor constante, por ser un calculo por Riesgo
--	--	------	---

**TABLA 2**

**TABLA 3**

PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE LA AFECTACION ( o )				MAGNITUD POTENCIAL DE LA AFECTACIÓN ( m )			
CRITERIO	VALOR			CRITERIO	VALOR DE IMPORTANCIA	(m)	
Muy Alta	1,00	0,40		Irrelevante	8	20,00	20,00
Alta	0,80			Leve	9 - 20	35,00	
Moderada	0,60			Moderado	21 - 40	50,00	
Baja	0,40			Severo	41 - 60	65,00	
Muy Baja	0,20			Crítico	61 - 80	80,00	
<b>JUSTIFICACIÓN</b>		Se considera una probabilidad de ocurrencia de la afectación baja, teniendo en cuenta que durante el desarrollo de las visitas y el tiempo que duro la intervención no se identificó generación de procesos erosivos o de socavación aguas arriba ni abajo del sitio como producto de la actividad realizada.					

**TABLA 4**

CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES	Valor	Total
Reincidencia.	0,20	0,00
Cometer la infracción para ocultar otra.	0,15	
Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.	0,15	
Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.	0,15	
Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.	0,15	
Obtener provecho económico para sí o un tercero.	0,20	
Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.	0,20	
El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas.	0,20	

Justificación Agravantes: No se verifica presencia de agravantes en el asunto.

**TABLA 5**

Circunstancias Atenuantes	Valor	Total
Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.	-0,40	-0,40
Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.	-0,40	

Justificación Atenuantes: Se considera como atenuante resarcir las situaciones por las que se inicio el procedimiento sancionatorio.

**CÁLCULO DE COSTOS ASOCIADOS:**

0,00

Justificación costos asociados: No se evidencian costos asociados.

**TABLA 6**

**CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA DEL INFRACTOR**

	Nivel SISBEN	Capacidad de Pago	Resultado	
	1. Personas naturales. Para personas naturales se tendrá en cuenta la clasificación del Sisbén, conforme a la siguiente tabla:	1	0,01	1,00
2		0,02		
3		0,03		
4		0,04		
5		0,05		
6		0,06		
Población especial: Desplazados, Indígenas y desmovilizados.		0,01		

2. Personas jurídicas: Para personas jurídicas se aplicarán los ponderadores presentados en la siguiente tabla:	Tamaño de la Empresa	Factor de Ponderación	
	Microempresa	0,25	
	Pequeña	0,50	
	Mediana	0,75	
	Grande	1,00	
3. Entes Territoriales: Es para determinar la variable de capacidad de pago para los entes territoriales es necesario identificar la siguiente información: Diferenciar entre departamento y municipio, Conocer el número de habitantes. Identificar el monto de ingresos corrientes de libre destinación (expresados en salarios mínimos legales mensuales vigentes – (SMMLV). Una vez conocida esta información y con base en la siguiente tabla, se establece la capacidad de pago de la entidad.	Departamentos	Factor de Ponderación	
		1,00	
		0,90	
		0,80	
		0,70	
	0,60		
	Categoria Municipios	Factor de Ponderación	
		Especial	1,00
		Primera	0,90
		Segunda	0,80
		Tercera	0,70
		Cuarta	0,60
		Quinta	0,50
Sexta	0,40		
Justificación Capacidad Socio- económica: Teniendo en cuenta el Registro único empresarial y social- Cámaras de comercio y la ley 905 de 2004, decreta que dicha empresa es de carácter grande.			
	<b>VALOR MULTA:</b>	<b>32.613.504,00</b>	

En tal sentido, se accederá parcialmente a las solicitudes del interesado y se modificará el artículo segundo de la Resolución N° 112-0249-2018, de conformidad con las razones expuestas en el acápite anterior.

Que en mérito de lo expuesto se,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: REPONER** parcialmente la **RESOLUCIÓN** con radicado 112-0249 del 25 de enero de 2018, específicamente el **ARTÍCULO SEGUNDO** de

la misma, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER** a la sociedad Ingetierras de Colombia S.A., una sanción consistente en **MULTA**, por un valor de **\$32.613.504,00** (treinta y dos millones seiscientos trece mil quinientos cuatro pesos), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente actuación administrativa.”

**PARÁGRAFO:** Las demás artículos que componen la Resolución 112-0249 del 25 de enero de 2018, quedarán en firme.

**ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR** el presente Acto a INGETIERRAS DE COLOMBIA S.A., identificada con Nit. 811.006.779-8, representada legalmente por el señor Diego Javier Jiménez Giraldo, o a quien haga sus veces al momento de recibir la notificación.

En caso de no ser posible la notificación personal se hará en los términos de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO TERCERO: PUBLICAR** la presente decisión, en el boletín oficial de la Corporación, a través de la página web, lo resuelto en este Acto Administrativo

**ARTÍCULO CUARTO: CONTRA** la presente decisión no procede recurso.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ FERNANDO MARÍN CEBALLOS**  
Jefe Oficina Jurídica

**Expediente: 056150320306**

Fecha: 21/01/2019

Proyectó: Lina G. /Revisó: Ornella Alean.

Técnico: Juan David G.

Dependencia: Servicio al Cliente