



Expediente:	056700339472
Radicado:	RE-00400-2024
Sede:	REGIONAL PORCE NUS
Dependencia:	DIRECCIÓN REGIONAL PORCE NUS
Tipo Documental:	RESOLUCIONES
Fecha:	08/02/2024
Hora:	11:13:20
Folios:	7



RESOLUCIÓN No.

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN

La Directora de la Regional Porce Nus, 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 las 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.

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución N° RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023, notificada de forma personal por medio electrónico el día 20 de septiembre del 2023, se resolvió un **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL** declarando responsable a **INVERSIONES EL TABLAZO 81 S.A.S**, con Número de Identificación Tributaria NIT 900219723-7, representada legalmente por el señor **ALBERTO DE JESÚS GALVIS LONDOÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.395.304, o quien haga sus veces, y Administrada por el señor **HERNÁN GALVIS LONDOÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 71.450.797, del cargo único formulado mediante Auto No. AU-03342-2022 del 31 de agosto del 2022, a saber:

CARGO ÚNICO: Realizar intervención a la fuente de agua denominada La Batea, en el sitio con coordenadas X-74°54'57.15 Y: 06°31'10.09 Z: 835 msnm; con ocasión a las actividades de movimientos de tierra y adecuaciones de lotes sobre el predio identificado con FMI 026-6864 denominada Finca La Batea, sector Guacas Abajo del corregimiento de Providencia, municipio San Roque Antioquia, sin contar con los respectivos permisos de la autoridad competente, en contravención a lo establecido en el Artículo 2.2.3.12.1. "Ocupación. La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente"

Que en el artículo segundo del mencionado acto administrativo, se dispuso imponer a **INVERSIONES EL TABLAZO 81 S.A.S**, con Número de Identificación Tributaria NIT 900219723-7, una sanción consistente en MULTA por un valor de 6.527,40 UVB equivalentes para el año 2023 a \$65.274.000 (SESENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL PESOS).

Que en la misma Resolución, en su artículo octavo, se indicó que contra la actuación procedía el recurso de reposición, el cual debía interponerse ante el mismo funcionario que profirió el acto administrativo, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su



notificación, según lo establecido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Que haciendo uso del derecho de defensa y contradicción a través del escrito del 03 de octubre del 2023 y radicado N° CE-16090-2023 del 04 de octubre del 2023, los señores **ALBERTO DE JESÚS GALVIS LONDOÑO** y **HERNÁN GALVIS LONDOÑO**, a través de su apoderado especial doctor **DANIEL OVIDIO ORTIZ AVENDAÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 70.192.329 y portador de la Tarjeta Profesional 114337 del C. S de la J, presentan ante la Corporación Recurso de Reposición contra la Resolución N° RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023.

SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

En el escrito presentado, los recurrentes exponen lo siguiente:

“(..)

Que en el expediente existe prueba documental suficiente que tiene el alcance de desvirtuar la presunción de cupa o dolo, como lo es la prueba de informes, las autorizaciones previas otorgadas por la municipalidad para el desarrollo de la obra, el PMA y los soportes o informes de seguimiento a las recomendaciones dadas en el PMA a lo largo del desarrollo de la obra (todas estas que yacen en el expediente).

Continúa indicando que, “antes de iniciar trabajos han obtenido los correspondientes permisos de la municipalidad que es la autoridad más cercana a su zona de actuación, es decir que en su mente no existía esa intencionalidad de violar la norma y si las autoridades municipales asumen competencias que no le son propias del tema ambiental, el administrado actúa con pleno convencimiento de estar dentro de la ley, máxime cuando de ninguna manera según se observa en la documentación allegada al expediente se deduce algún tipo de advertencia de que allí se necesitara otro tipo de autorización diferente a la conferida”.

En segundo lugar, realiza las siguientes apreciaciones, frente al quantum de la sanción multa, a saber:

a- Se dice en las consideraciones frente al Daño Ambiental, parte motiva de la resolución impugnada que “para el caso en concreto, no fue posible demostrar y/o identificar que con las actividades desarrolladas en el predio objeto del asunto se haya configurado una afectación al medio ambiente” sin embargo, la tabla 3 a pesar de sustentar las características de la obra de ocupación como (de menores dimensiones) y caudal de orden menor, le da una calificación de baja (0.40), cuando en realidad es muy baja (0.20).

b) Respecto a la potencialidad del daño en la tabla 4 extrañamente se le da una calificación de moderado (50.00) cuando en realidad y según lo describen los diferentes informes técnicos es casi que irrelevante, debiendo ser cuando máximo (20.00).

c) igualmente sucede en cuanto la “capacidad de detección de la in fracción (p) donde se califica de alta, sin considerar que los procesados jamás evadieron la intervención de la autoridad ya que obtuvieron los respectivos permisos de la autoridad municipal incluso antes de iniciar labores, dejando claro que no estaban ocultando su obra ni aunque estuviesen en un lugar alejado de la civilización, mereciendo la calificación mínima (0.40) y no la allí registrada.

d) De la misma manera se carece de argumentación o motivación sobre el porqué de la calificación dada tanto al Beneficio ilícito como a la sumatoria de ingresos y costos y costos cuitados; siendo estas variables altamente relevantes para determinar el monto de la sanción

e) se ha configurado una Tasación subjetiva de la multa ya que aunque se realiza una calificación detallada de las distintas variables obligadas para despejar y desarrollar la fórmula que la determina, $MULTA = B + ((\alpha * i) * (1 + A) + Cal * C3$; no se expresa claramente y de manera entendible la metodología utilizada para el cálculo de la multa ni como se llegó a tal conclusión; es decir que al ciudadano no le es dado entender en su lenguaje simple y sencillo el porque se llegó a tal conclusión (numeral 19 de las tablas de calculo que dan fundamento al fallo) siendo una afirmación que habría que aceptar porque si, de talante netamente subjetivo y que contradice abiertamente la normatividad que regula la materia, la cual ha desarrollado una metodología clara a seguir con miras a la imposición de sanciones objetivas, explicables y sustentables, alejadas de toda subjetividad.

f) El valor de la multa, además de carecer de motivación clara, congruente y soportada, es absolutamente desproporcionada dada la bajísima capacidad económica de la empresa, la cual aunque se ha calificado de manera adecuada (2.5) como microempresa, en su verdadera capacidad económica no soportaría dicha imposición estando condenada a su disolución y liquidación según el monto de capital con que cuenta y que está demostrado en los documentos allegados al proceso.

Solicitudes del recurrente:

1. SE REPONGA la decisión tomada en la Resolución impugnada en el sentido de:
1- Exonerar de toda responsabilidad contravencional a los recurrentes toda vez que con las pruebas allegadas oportunamente al proceso se ha logrado desvirtuar la presunción de culpa o dolo que sobre ellos recaía en el averiguatorio, máxime que según los diferentes informes técnicos allegados al expediente, pudo demostrarse que en efecto no ha sucedido ninguna afectación medio ambiental por daño a los recursos naturales o al cauce de la quebrada la

2- De manera subsidiaria y solo en caso de no ser de recibo la solicitud de exoneración de cargos solicitada en el numeral anterior, se proceda a recalcular el quantum de la multa, revisando cada una de la variables que la componen y ajustándolas no solo a realidad de la prueba en el proceso, sino también acercándose a la precaria realidad económica de la microempresa sancionada, sin que con ello se ocasione su exterminio, ya que la multa actual sería impagable; dando prevalencia a los principios de disuasión y no de mera sanción a que están llamadas este tipo de entidades del estado.

(...)"

Que mediante Auto N° AU-04108-2023 del 19 de octubre del 2023, la Corporación ABRE A PERIODO PROBATORIO, por el término de treinta (30) días, decretándose de oficio la práctica de las siguientes pruebas:

1. Ordenar al equipo técnico de la Regional Porce Nus, practicar visita en el sitio con coordenadas X-74°54'57.15 Y: 06°31'10.09 Z: 835 msnm; identificado con FMI 026-6864 denominada Finca La Batea, sector Guacas Abajo del corregimiento de Providencia, municipio San Roque

2. Ordenar al grupo técnico de la Regional Porce Nus, evaluar el escrito con radicado N° CE-16090-2023 del 04 de octubre del 2023, con el fin de determinar si los argumentos expresados en el mismo dan lugar a modificar la decisión adoptada mediante la Resolución N° RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023 y emitir concepto técnico en integralidad con la visita técnica.

CONSIDERACIONES GENERALES

Es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición según lo establece el Código 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 noveno 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

Que con el fin de atender el recurso de reposición interpuesto y las pruebas ordenadas en el Auto N° AU-04108-2023 del 19 de octubre del 2023 y a la luz de los principios consagrados en la Constitución política y en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 en su numeral 1. "Principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción", se evaluaron los argumentos presentados por la parte recurrente y del análisis del material probatorio que reposa en el Expediente N° 056700339472 y se realizó visita técnica en el lugar de la intervención, que generó el Informe Técnico N° IT-00331-2024 del 23 de enero del 2024, en el cual se estableció lo siguiente:

"(...)

En el recorrido no se observaron nuevas intervenciones adicionales a las indicadas en campo el día 10 de febrero de 2023 y plasmadas en el informe técnico No IT-00861-2023 del 15 de febrero del 2023, en relación con la construcción del puente y la explanación, como se muestra en las siguientes fotos:



Foto 1. Puente sobre la quebrada La Batea. Fuente: Cornare, diciembre de 2023.

Adicional a ello se observó que algunas porciones del terreno se están revegetalizando naturalmente, lo que favorece las condiciones de la fuente hídrica en ciertos puntos, pues se evita el ingreso de sedimentos a la misma (**Foto 2Foto-2**). No obstante, la mayor parte del predio, aún se encuentra expuesta, como se evidencia en la **Foto 3Foto 3**.

Con formato

Con formato



Foto 2. Sitio explanado y crecimiento natural de vegetación en el predio. Fuente: Cornare, diciembre de 2023.



Foto 3. Surcos sobre suelo expuesto. Fuente: Cornare, diciembre de 2023.

Es menester recordar que la obra de ocupación de cauce, fue instalada sin contar con los permisos ambientales desviándose del estándar fijado por la norma.

Se reitera además, que aparte de que el puente se encuentra invadiendo la ronda hídrica de la quebrada y no cuenta con permiso de ocupación de cauce, la formación de surcos debido a la ausencia de vegetación en la mayor parte del predio, podría generar contaminación y sedimentación de la quebrada

Evaluación del escrito con radicado No CE-16090-2023 del 04 de octubre del 2023

Mediante dicho radicado los señores ALBERTO DE JESÚS GALVIS LONDOÑO y HERNÁN GALVIS LONDOÑO, presentan recurso de reposición contra la Resolución No RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023, manifestando los siguientes argumentos:

« (...)

En el expediente existe prueba documental suficiente que tiene el alcance de desvirtuar la presunción de culpa o dolo, como lo es la prueba de informes, las autorizaciones previas otorgadas por la municipalidad para el desarrollo de la obra, el PMA y los soportes o informes de seguimiento a las recomendaciones dadas en el PMA a lo largo del desarrollo de la obra (todas estas que yacen en el expediente).

Continúa indicando que, "antes de iniciar trabajos se han obtenido los correspondientes permisos de la municipalidad que es la autoridad más cercana a su zona de actuación, es decir que en su mente no existía esa intencionalidad de violar la norma y si las autoridades municipales asumen competencias que no le son propias del tema ambiental, el administrado actúa con pleno convencimiento de estar dentro de la ley, máxime cuando de ninguna manera según se observa en la documentación allegada al expediente se deduce algún tipo de advertencia de que allí se necesitara otro tipo de autorización diferente a la conferida".

En segundo lugar, realizan las siguientes apreciaciones, frente al quantum de la sanción multa, a saber:

«

a) Se dice en las consideraciones frente al Daño Ambiental, parte motiva de la resolución impugnada que "para el caso en concreto, no fue posible demostrar y/o identificar que con las actividades desarrolladas en el predio objeto del asunto se haya configurado una afectación al medio ambiente" sin embargo, la tabla 3 a pesar de sustentar las características de la obra de ocupación como (de menores dimensiones) y caudal de orden menor, le da una calificación de baja (0.40), cuando en realidad es muy baja (0.20).

b) Respecto a la potencialidad del daño en la tabla 4 extrañamente se le da una calificación de moderado (50.00) cuando en realidad y según lo describen los diferentes informes técnicos es casi que irrelevante, debiendo ser cuando máximo (20.00).

c) igualmente sucede en cuanto la "capacidad de detección de la in fracción (p) donde se califica de alta, sin considerar que los procesados jamás evadieron la intervención de la autoridad ya que obtuvieron los respectivos permisos de la autoridad municipal incluso antes de iniciar labores, dejando claro que no estaban ocultando su obra ni aunque estuviesen en un lugar alejado de la civilización, mereciendo la calificación mínima (0.40) y no la allí registrada.

d) De la misma manera se carece de argumentación o motivación sobre el porqué de la calificación dada tanto al Beneficio ilícito como a la sumatoria de

ingresos y costos y costos evitados; siendo estas variables altamente relevantes para determinar el monto de la sanción.

e) se ha configurado una Tasación subjetiva de la multa ya que aunque se realiza una calificación detallada de las distintas variables obligadas para despejar y desarrollar la fórmula que la determina, $MULTA = B + ((a * i) * (1 + A) + Cal * C3$; no se expresa claramente y de manera entendible la metodología utilizada para el cálculo de la multa ni como se llegó a tal conclusión; es decir que al ciudadano no le es dado entender en su lenguaje simple y sencillo el porque se llegó a tal conclusión (numeral 19 de las tablas de calculo que dan fundamento al fallo) siendo una afirmación que habría que aceptar porque si, de talante netamente subjetivo y que contradice abiertamente la normatividad que regula la materia, la cual ha desarrollado una metodología clara a seguir con miras a la imposición de sanciones objetivas, explicables y sustentables, alejadas de toda subjetividad.

f) El valor de la multa, además de carecer de motivación clara, congruente y soportada, es absolutamente desproporcionada dada la bajísima capacidad económica de la empresa, la cual aunque se ha calificado de manera adecuada (2.5) como microempresa, en su verdadera capacidad económica no soportaría dicha imposición estando condenada a su disolución y liquidación según el monto de capital con que cuenta y que está demostrado en los documentos allegados al proceso.

(...))»

Al respecto,

En primer lugar, tal como se indicó a los recurrentes a través de la Resolución No RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023 "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental" el hecho de que se cuente con un permiso de movimientos de tierra emitido por la Autoridad Competente (Secretaría de Planeación de la Alcaldía del municipio de San Roque), no quiere decir que no se debía tramitar los permisos ambientales requeridos ante la Autoridad Ambiental.

Se presenta a continuación, contestación a cada numeral:

Rta al numeral a/ Si bien en la Resolución RE-03942-2023 del 13 de septiembre de 2023 se indicó que "para el caso en concreto, no fue posible demostrar y/o identificar que con las actividades desarrolladas en el predio objeto del asunto se haya configurado una afectación al medio ambiente" se indicó seguidamente que "es claro que existió un incumplimiento a la normatividad, al no tramitar ante la Corporación los permisos exigidos para el desarrollo de las mismas".

Adicional a ello, se indica que para la elaboración del informe de tasación de multa se realizó una nueva visita técnica y un análisis de impactos ambientales, resultado de lo cual se obtuvieron las valoraciones de la misma. Esta valoración se encuentra basada en los planteamientos de la "Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental" establecida por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y adoptada por medio de Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010. Dentro de ellos se encuentra lo siguiente:

"Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación. El nivel de riesgo que genera dicha acción se encuentra asociado a la probabilidad de ocurrencia de la afectación así como a la magnitud del potencial efecto."

Para el caso particular se tiene entonces que:

- La calificación de 0.40 (baja), se encuentra relacionada con el incumplimiento de la normativa y el riesgo potencial de la afectación relacionada con impactos ambientales a corto y largo plazo (en este caso existentes, pero no tan significativos pues la quebrada es de menores dimensiones).
- La calificación 0.20 (muy baja), no estaría ligada a la violación de la normativa sino solamente al riesgo potencial de la afectación.

Para el riesgo potencial de la afectación se tuvieron en cuenta los siguientes impactos ambientales:

- Cambios en el ecosistema acuático: esto podría conllevar consecuencias negativas para la flora y la fauna acuáticas, que dependen de estos ambientes para su supervivencia.
- Erosión y sedimentación: las modificaciones en el cauce aumentan la erosión del suelo y la sedimentación en la quebrada, afectando la estabilidad en las riberas y las condiciones hidrológicas. Esto puede afectar la capacidad de la fuente hídrica para autolimpiarse y tener implicaciones en la infraestructura circundante.
- Impactos en la calidad del agua: las modificaciones en el cauce influyen en la velocidad de flujo, la mezcla de agua y la retención de nutrientes y contaminantes. Estos cambios pueden tener consecuencias para la salud humana y el medio ambiente.
- Inundaciones y desbordamientos: la alteración del cauce puede aumentar el riesgo de inundaciones o desbordamientos en áreas circundantes. Esto podría tener impactos negativos en las comunidades humanas que viven cerca de la zona.
- Cambios en el régimen hidrológico: las modificaciones en el cauce pueden alterar el régimen hidrológico natural de la quebrada, afectando los patrones estacionales de caudal y la disponibilidad de agua en diferentes épocas del año.

Rta al numeral b/ Si bien en el informe de tasación de multa se indicó que los impactos no son significativos (a la fecha de la evaluación), se realizó un análisis del riesgo potencial de la afectación teniendo en cuenta los impactos ambientales a corto y largo plazo. Dado ello, la magnitud potencial de la afectación, correspondiente a 50, se califica como moderada.

Es importante resaltar que un riesgo potencial corresponde a la situación en la que existe una probabilidad significativa de que se desarrollen los impactos ambientales.

Rta al numeral c/ La “Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental” planteada por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y adoptada por medio de Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010, indica que la capacidad de detección de la infracción corresponde a la posibilidad de que la Autoridad Ambiental note alguna infracción y por tanto, la cercanía del sitio con una vía principal donde las acciones son totalmente visibles, hace que la capacidad sea alta.

Rta al numeral d/ De conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la Resolución N° 2086 del 25 de octubre de 2010, el cálculo del beneficio ilícito podrá estimarse a partir de la estimación de las variables:

- Ingresos directos
- Costos evitados
- Ahorros de retraso
- Capacidad de detección de la conducta

La relación entre ingresos, costos y ahorros y la capacidad de detección de la conducta determina el beneficio ilícito obtenido por el infractor mediante la siguiente relación:

$$|B| = \frac{Y * (1 - p)}{p}$$

Donde:

B: beneficio ilícito obtenido por el infractor

Y: Sumatoria de ingresos y costos

P: capacidad de detección de la conducta, la cual está en función de las condiciones de la autoridad ambiental y puede tomar los siguientes valores:

- Capacidad de detección baja: $p=0.40$
- Capacidad de detección media $p= 0.45$
- Capacidad de detección alta: $p=0.50$

Para el caso que nos ocupa, de conformidad con lo plasmado en el informe técnico de tasación de multas IT-05819-2023 del 06 de septiembre del 2023, se establecieron los siguientes valores:

- Ingresos directos = 0,0
- Costos evitados: 1'300.000 dicho valor corresponde al costo del permiso ambiental de ocupación de cauce de debió tramitarse ante la Corporación, conforme a lo establecido en la circular Corporativa 0003 del 17 de enero de 2022.
- Ahorros de retraso : 0,0
- Capacidad de detección de la conducta: 0,50 como se indicó en e l numeral anterior, dicha valoración indica que la capacidad de detección de la infracción corresponde a la posibilidad de que la Autoridad Ambiental note alguna infracción y por tanto, la cercanía del sitio con una vía principal donde las acciones son totalmente visibles, hace que la capacidad sea alta.

Así pues, el resultado del beneficio ilícito se encuentra acorde a la valoración objetiva desarrollada, de acuerdo a las directrices planteadas por la normatividad del Ministerio del medio Ambiente.

Rta al numeral e/ Se reitera en respuesta a este numeral, que la sanción administrativa impuesta, consistente en multa, se estructura a partir de diferentes variables, que, al ser incorporadas en una modelación matemática, determinan el valor a pagar por la comisión de la infracción. Entonces, la multa es la sanción pecuniaria de tipo administrativo que se impone al infractor de una norma. Consiste en la determinación de una suma de dinero y responde a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y a los orientadores de las acciones administrativas.

Desarrollos teóricos y la misma evidencia empírica, indican que pueden ser diversas las variables que deben incluirse dentro de una modelación

matemática para el cálculo de multas ambientales, atendiendo a los principios de proporcionalidad y razonabilidad contenidos en la Ley. Como consecuencia, la dosimetría de la sanción busca cuantificar, además de la afectación, otras variables asociadas como el beneficio ilícito, las circunstancias atenuantes y agravantes, así como la probabilidad de ocurrencia de la afectación, contribuyendo a la aplicación de criterios objetivos.

Dicha metodología debe ser aplicada por todas las Autoridades Ambientales a nivel nacional, para tasar las multas de infracciones a la normativa ambiental. En ella, el Artículo 3 expone los criterios a tener en cuenta (entre ellos fórmulas y tablas así como conceptos y definiciones).

El manual conceptual y procedimental de dicha metodología puede ser encontrada en la página web de MinAmbiente y la ANLA, a través del siguiente enlace:

https://www.anla.gov.co/documentos/normativa/regimen_sancionatorio/metodologia_calculo_multas_por_infraccion_a_la_normativa_ambiental.pdf

Adicionalmente, se le indica en el numeral 17 del informe de tasación de multa con radicado No IT-05819-2023, el objeto de mismo correspondiente a: "Evaluar los criterios contenidos en el artículo 2.2.10.1.1.3 del Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 2086 de 2010, en aras de resolver de fondo el procedimiento sancionatorio ambiental adelantado a INVERSIONES EL TABLAZO 81 S.A.S". Es importante resaltar que para llegar al resultado de este informe, se tuvieron en cuenta los procesos previos como: visitas técnicas, elaboración de informes técnicos explicativos y actos administrativos de medidas preventivas, sancionatorios, entre otros.

Finalmente, se le indica que para el desarrollo de estos informes se cuenta con el apoyo de profesionales expertos que conocen los expedientes y los sitios de estudio. Ello permite que los casos sean evaluados en condiciones adecuadas y que además tenga diversas ópticas en su análisis.

Rta al numeral f/ Frente a la multa impuesta, el cálculo de la misma se realizó previa valoración de circunstancias que enmarcaban la investigación sancionatoria, como lo fue i) la capacidad socioeconómica de los investigados, a partir de las respectivas verificaciones realizadas a través del VUR y de acuerdo a la información identificada en el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia con fecha del 02 de junio del 2023.

Así las cosas, el monto final es el resultado de una valoración objetiva de diferentes circunstancias, tal como se evidencia en el Informe Técnico de tasación de multas y en la Resolución recurrida.

26. CONCLUSIONES

En el predio aún se observa la existencia de un puente en concreto sobre una fuente hídrica. Verificado el aplicativo Corporativo "Connecta" no se identifican trámites ambientales de permiso de ocupación de cauce iniciados ni otorgados por la Corporación a los recurrentes.

La actividad se encuentra incumpliendo con el Acuerdo 251 de 2011 de Cornare (Artículo 4) y lo estipulado en su metodología matricial.

Dado que el predio no se encuentra totalmente revegetalizado o cubierto por base o pavimento, se presentan surcos en el suelo expuesto, los cuales llevan material a la fuente hídrica, sedimentándola.

La tasación de la multa se realizó teniendo en la cuenta la “Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental” planteada por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y adoptada por medio de Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010.

Frente a las solicitudes de los recurrentes:

1. SE REPONGA la decisión tomada en la Resolución impugnada en el sentido de:
1- Exonerar de toda responsabilidad contravencional a los recurrentes toda vez que con las pruebas allegadas oportunamente al proceso se ha logrado desvirtuar la presunción de culpa o dolo que sobre ellos recaía en el averiguatorio, máxime que según los diferentes informes técnicos allegados al expediente, pudo demostrarse que en efecto no ha sucedido ninguna afectación medioambiental por daño a los recursos naturales o al cauce de la quebrada la Batea.
2. De manera subsidiaria y solo en caso de no ser de recibo la solicitud de exoneración de cargos solicitada en el numeral anterior, se proceda a recalcular el quantum de la multa, revisando cada una de la variables que la componen y ajustándolas no solo a realidad de la prueba en el proceso, sino también acercándose a la precaria realidad económica de la microempresa sancionada, sin que con ello se ocasione su exterminio, ya que la multa actual sería impagable; dando prevalencia a los principios de disuasión y no de mera sanción a que están llamadas este tipo de entidades del estado.

Se indica que técnicamente no se considera viable acceder a dicha solicitud, toda vez que:

- a) Existe un evidente incumplimiento a la normatividad ambiental, tal como ha quedado plasmado en cada una de las diligencias adelantadas por parte del equipo técnico de la Corporación, así mismo, no se configura alguna de las eximentes de responsabilidad establecidas en el artículo 8° de la Ley 1333 del 2009 y demás normatividad, aplicable.
- b) Como se ha indicado en actuaciones anteriores la sanción administrativa impuesta, consistente en multa, se estructura a partir de diferentes variables, establecidas en el artículo 4° de la Resolución N° 2086 del 2010, que, al ser incorporadas en una modelación matemática, determinan el valor a pagar por la comisión de la infracción. Entonces, la multa es la sanción pecuniaria de tipo administrativo que se impone al infractor de una norma, consiste en la determinación de una suma de dinero y responde a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y a los orientadores de las acciones administrativas.

Frente a la capacidad socioeconómica de los recurrentes, esta fue debidamente valorada, toda vez que, verificado el certificado de existencia y representación legal, con fecha de expedición del 02 de junio del 2023, presentado por el investigado, se identifica que INVERSIONES EL TABLAZO 81 S.A.S corresponde a una microempresa. Así las cosas y contrastada dicha información con la escala de ponderación establecida en el artículo 10 de la Resolución N° 2086 de 2010, se encuentra que su CAPACIDAD DE PAGO es de 0,25; valoración que bajo ninguna circunstancia debe ser modificada por parte de la Corporación.

De acuerdo a lo anterior, por ser variables establecidos en la normatividad y tomando los criterios técnicos de profesionales expertos, no se considera viable reponer la Resolución N° RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023, a través de la cual se DECLARA RESPONSABLE a INVERSIONES EL TABLAZO 81 S.A.S, representada legalmente por el señor ALBERTO DE JESÚS GALVIS LONDOÑO y

Administrada por el señor HERNÁN GALVIS LONDOÑO, del cargo único formulado mediante Auto No. AU-03342-2022 del 31 de agosto del 2022, imponiéndose una sanción consistente en MULTA por un valor de 6.527,40 UVB equivalentes para el año 2023 a \$65.274.000 (SESENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL PESOS)

(...)"

Así las cosas, en concordancia con el material probatorio que reposa en el Expediente N° 056700339472 y lo dispuesto en la normatividad ambiental, se entrará a analizar los aspectos objeto de impugnación dentro del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N° RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023.

En principio y frente a la manifestación de los recurrentes "En el expediente existe prueba documental suficiente que tiene el alcance de desvirtuar la presunción de culpa o dolo, como lo es la prueba de informes, las autorizaciones previas otorgadas por la municipalidad para el desarrollo de la obra" se hace necesario hacer unas precisiones respecto de la **culpa y dolo** en procedimiento sancionatorio ambiental:

El Parágrafo del artículo 1° de la Ley 1333 del 2009, preceptúa "PARÁGRAFO. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales".

Por otro lado, se trae a colación lo que dispone el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, el cual reza que: "se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la Autoridad ambiental Competente",

En derecho administrativo sancionador, la culpa es el elemento central de análisis dentro del campo subjetivo en el actuar del administrado, y el grado de culpabilidad deber objetivo de cuidado o dolo- se torna relevante al momento de aplicar la dosimetría de la sanción, en cuyo caso el dolo no agrava la sanción, pero la ausencia del mismo no es causal exonerativa de responsabilidad.

Que el Consejo de Estado en sentencia del 12 de octubre de 2012, expediente 05001-23-24-000- 1996-00680-01(20738), dispuso en referencia a los presupuestos de la culpabilidad lo siguiente:

"...salvo disposición expresa en contrario, al operador administrativo corresponde constatar la existencia del elemento culpabilidad y para ello debe acreditar tres componentes: 1. La imputabilidad, toda vez que debe establecer que el sujeto pasivo del poder punitivo tiene la capacidad de responder; 2. La relación psíquica entre el administrado sobre el que recae la sanción y el hecho descrito como infracción administrativa. En otros términos, debe establecer la intención y determinar si se actuó a título de dolo o culpa, y; 3. La no existencia de supuestos facticos que excluyan la responsabilidad."

Que la providencia arriba referenciada establece la culpa, como violación al deber objetivo de cuidado, la cual, puede manifestarse en distintas modalidades, así:

- Imprudencia, acciones positivas que implican sobrepasar el contenido de las obligaciones contenidas en la legalidad administrativa, es decir, se trata de extralimitaciones

- Negligencia, comportamientos contrarios a la diligencia que se demanda en cada caso concreto a través de un dejar hacer o del incumplimiento de alguna de las obligaciones que sirven de límite a su actuar.
- Impericia, desconocimiento de las normas y reglas que rigen la actividad y profesión en la que se desenvuelve el individuo.

En consecuencia, de conformidad a los componentes que integran a la culpabilidad, se indica que si bien, los recurrentes tramitaron ante la entidad territorial el respectivo permiso de movimiento de tierras, se hace acertado afirmar que no tuvieron la diligencia suficiente de verificar los determinantes ambientales y restricciones establecidas en la zona, actuación que de haberse realizado le hubiese permitido establecer las actividades permitidas en el predio y los permisos requeridos por parte de la Autoridad ambiental, para el desarrollo de las mismas, situación que desvirtúa el actuar diligente de los mismo y que no tiene la capacidad probatoria suficiente para eliminar la presunción de culpa y dolo que consagra la normatividad ambiental.

Aterrizando lo anterior al caso concreto y tal como se indicó en la Resolución N° RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023, no basta sólo con que los recurrentes hayan realizado las gestiones y averiguaciones ante la entidad territorial, toda vez que, **no se exonera simplemente con manifestaciones de generalidad, en el sentido de afirmar que se ha obrado diligente y cuidadosamente, o demostrado hechos mediante testimonios propios, sino con la ejecución completa de las actividades acordes con el instrumento de manejo y control ambiental establecido.**

Por otro lado, y para brindar mayor claridad a los recurrentes, es menester traer a colación, lo establecido en la Ley 1333 del 2009, frente a las infracciones ambientales; así en su artículo 5° preceptúa:

“ARTÍCULO 5°. Infracciones. *Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.*

Entendido lo anterior, vale la pena indicar que no se declara responsable únicamente cuando existe una afectación y/o ambiental, sino, cuando existe un riesgo potencial de afectación que se derive de aquellas infracciones que no se concretan en afectación ambiental.

Para el caso en concreto, no fue posible demostrar y/o identificar que con las actividades desarrolladas en el predio objeto del asunto se haya configurado una afectación al medio ambiente, no obstante, si es claro que existió un incumplimiento a la normatividad, al no tramitar ante la Corporación los permisos exigidos para el desarrollo de las mismas.

Para finalizar, frente a las apreciaciones presentadas por el recurrente en relación con el valor de la sanción impuesta, cada uno de los numerales han sido analizados y resueltos en el informe técnico N° IT-00331-2024 del 23 de enero del 2024, el cual hace parte integral de la presente actuación.

No obstante, es necesario reiterar que, para el caso en concreto el cálculo de la multa impuesta, se realizó previa valoración OBJETIVA de circunstancias que enmarcaban la investigación sancionatoria, como lo fue i) la capacidad socioeconómica de los recurrentes, a través de la verificación del certificado de existencia y representación legal con fecha del 02 de junio del 2023 ii) se consideró como un hecho instantáneo iii) se determinó como infracción por riesgo y no por daño ambiental, iv) No se identificaron circunstancias agravantes v) la probabilidad de ocurrencia de la afectación fue valorada como baja.

Que es competente La Directora de la Regional Porce Nus, de conformidad con la Resolución Corporativa que lo faculta para conocer del asunto.

Que en mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la RESOLUCIÓN con radicado RE-03942-2023 del 13 de septiembre del 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el presente Acto a **INVERSIONES EL TABLAZO 81 S.A.S**, con Número de Identificación Tributaria NIT 900219723-7, representada legalmente por el señor **ALBERTO DE JESÚS GALVIS LONDOÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.395.304, o quien haga sus veces, y Administrada por el señor **HERNÁN GALVIS LONDOÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 71.450.797, a través de su apoderado Doctor **Daniel Ovidio Ortiz Avendaño**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 70.192.329 y Tarjeta Profesional N° 114337 del Consejo Superior de la Judicatura y hacerle entrega de copia controlada del informe técnico N° IT-00331-2024 del 23 de enero del 2024

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: INDICAR que, contra la presente decisión, no procede recurso alguno en sede administrativa.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



JULIA YDEE OCAMPO RENDÓN
Directora regional Porce Nus

Expediente: 056700339472

Proyectó: Abogada/ Paola Andrea Gómez
VoBo: Coordinador Jurídico Ambiental / Oscar Fernando Tamayo Zuluaga
Fecha: 05/02/2024
Técnico: Geóloga/ María Camila Arroyave