



Expediente: **054403340468**
Radicado: **RE-01235-2025**
Sede: **SANTUARIO**
Dependencia: **Grupo Atención al Cliente**
Tipo Documental: **RESOLUCIONES**
Fecha: **03/04/2025** Hora: **16:02:49** Folios: 7



RESOLUCIÓN No.

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA

LA 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 Resolución con radicado RE-05191 del 05 de agosto de 2021, se estableció que corresponde a la Oficina Jurídica de Cornare, suscribir los actos administrativos expedidos en desarrollo de los procesos sancionatorios llevados dentro de la Subdirección General de Servicio al Cliente.

Que mediante la Resolución con radicado RE-03876-2024 del 30 de septiembre de 2024, se otorgó comisión a LUZ VERÓNICA PEREZ HENAO, para desempeñar el cargo de libre nombramiento y remoción con denominación JEFE DE OFICINA.

ANTECEDENTES

Que mediante la Resolución No. RE-05514 del 29 de diciembre de 2023, Cornare resolvió el procedimiento sancionatorio ambiental adelantado a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., identificada con Nit. 811.022.756-6, representada legalmente por el señor LEODANY LONDOÑO CARDONA identificado con cédula de ciudadanía 71.778.248 (o quien haga sus veces), declarándola RESPONSABLE AMBIENTALMENTE, de los cargos Primero, Segundo y Tercero, formulados en el Auto AU-04706 del 06 de diciembre de 2022, por encontrarse probada su responsabilidad por infracción a la normatividad ambiental, imponiéndole una sanción consistente en MULTA, por un valor de DIEZ MIL TREINTA Y SIETE CON CUARENTA Y CINCO (10.037,45) UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO-UVT, lo cual para el año 2023, corresponden al monto de \$ 425'708.304,40 (Cuatrocientos Veinticinco Millones Setecientos Ocho Mil Trescientos Cuatro Pesos Con Cuarenta Centavos).

Que el usuario, conoció el acto administrativo que fue expedido por la Corporación a través de la Resolución No. RE-05514 del 29 de diciembre de 2023, es decir que se configura la notificación por conducta concluyente, en los términos de lo previsto en el artículo 72 del Código Contencioso Administrativo, quedando notificado el día 22 de marzo de 2024.



Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare "CORNARE"
Km 50 Autopista Medellín - Bogotá, Carrera 59 N° 44-48 El Santuario - Antioquia. Nit: 890985138-3
Teléfonos: 520 11 70 - 546 16 16, www.cornare.gov.co, e-mail: cliente@cornare.gov.co

f X @ cornare

Que estando dentro del término legal, por medio del escrito con radicado No. CE-05075 del 22 de marzo de 2024, a través de su apoderado el señor HERNAN REYES ECHEVERRY presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. RE-05514 del 29 de diciembre de 2023.

Que mediante Resolución No. RE-03813-2024 del 26 de septiembre de 2024, notificada de forma personal el día 10 de octubre de 2024, se resolvió un recurso de reposición dentro del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A. identificada con Nit. 811.022.756-6, representada legalmente por el señor LEODANY LONDOÑO CARDONA identificado con cédula de ciudadanía 71.778.248 (o quien haga sus veces), y se ordenó confirmar en todas sus partes la Resolución RE-05514-2023 del 29 de diciembre de 2023.

Que mediante es escrito con radicado CE-21055-2024 del 10 de diciembre de 2024 que reposa en el expediente 054400410353, la abogada NATALIA GOMEZ FRANCO, actuando como apoderado de la sociedad FRIGOANTIOQUITA S.A., solicita la revocatoria de la Resolución RE-05514-2023 del 29 de diciembre de 2023 *"Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental"*.

SUSTENTO DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA

Tal como se advirtió en líneas precedentes, la apoderada de la Sociedad FRIGOANTIOQUITA S.A, presentó el escrito con radicado CE-21055-2024 del 10 de diciembre de 2024, solicitando la revocatoria de la Resolución RE-05514-2023. Fundamentando, en lo que denomina concepto de violación, y argumenta lo siguiente:

"PRIMERO: A través de la Resolución 112-4108 del 19 de septiembre de 2018, se realiza medida preventiva de amonestación escrita impuesta a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., es decir, en un término inferior al año siguiente previsto en la resolución por medio de la cual se otorgó el permiso de vertimiento.

Es decir, antes de cumplirse el término de un año concedido a la empresa para ajustar el sistema de tratamiento de aguas residuales conforme a los requerimientos de la Resolución 0631 de 2015, lo cual implica necesariamente, que el hecho que origina esta medida es arbitrario y expedido por fuera de la resolución que otorgó el permiso de vertimiento.

Cabe anotar que el mismo sistema era el que se tenía implementado antes del otorgamiento de este permiso, por lo cual, no hubo situaciones extraordinarias que pudieran conducir a la entidad a soslayar los términos por ella misma concedidos en favor de la actividad industrial de Frigoantioquia S.A

Y es determinante destacar, que tal hecho, tal amonestación escrita proferida a escasos 6 meses después de proferida Resolución 112-1184-2018 del 12 de Marzo de 2018, a través de la cual la entidad otorgó un permiso de vertimientos y dentro de cuyo articulado concedió a la empresa el término de un año para ajustar su sistema de tratamiento a los requerimientos contenidos en la Resolución 0631 de 2015, fue violatoria de la norma allí mismo contenida al amonestar el sistema que tenía autorización antes de la vigencia de la Resolución 112-1184 de 2018.

En estos casos, si la entidad me otorga un plazo para cumplir los requerimientos de la Resolución 0631 de 2015, y antes del cumplimiento de ese plazo me sanciona por no cumplir tales requerimientos, no puede considerarse que tal acto administrativo nace a la vida jurídica con plenitud de efectos legales, ya que incurriría al menos en los siguientes vicios del acto administrativo:

1. Oposición a la Constitución Política o a la ley, ley que para el caso en concreto era la misma Resolución 112-1184 de 2018, que otorgaba a la empresa el término de un año a efectos de cumplir los requerimientos establecidos en la Resolución 0631 de 2015.
2. Ser prohibido por la ley, ley que para el caso en concreto era la misma Resolución 112-1184 de 2018, que otorgaba a la empresa el término de un año a efectos de cumplir los requerimientos establecidos en la Resolución 0631 de 2015.
3. Ser imposible de hecho.
4. Falsa motivación.
5. Finalmente, esta sanción administrativa vulnera el debido proceso en cuanto no se adelantó ningún procedimiento administrativo para su imposición y se limitó el acto administrativo a imponer la sanción en forma unilateral, por lo cual tal acto no puede considerarse que siquiera nació a la vida jurídica.”

De contera, y con fundamento en la misma Resolución 112-4108 del 19 de Septiembre de 2018, se ha servido Cornare, para fundamentar fáctica y jurídicamente dos procesos administrativos que imponen sanciones por parte de la Corporación Autónoma Regional -Cornare- como se precisó en los hechos del presente escrito; como se esgrimirá en el siguiente punto.

SEGUNDO: Las resoluciones AU-02569-2022, proferida por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Corporación Autónoma Regional – Cornare-; a través de la cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, y su respectiva culminación a través de la resolución RE-05514-2023 del 29 de Diciembre de 2023, a través de la cual se resolvió, declarar responsable ambientalmente a la Sociedad Frigoantioquia S.A. e imponer una multa, en primera instancia, vulnera el principio non bis in idem establecido en el artículo 29 de la Constitución Política Colombiana.

Lo anterior, por cuanto el artículo 29, inciso 1, de la Constitución Política Colombiana, consagra que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; y en el inciso 4, señala que quien sea sindicado tiene derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Tal prohibición no implica que por un mismo hecho no se puedan infligir varias sanciones, de distinta naturaleza, como ocurre, por ejemplo, cuando un funcionario público incurre en el delito de peculado, conducta esta que no solo puede dar lugar a la sanción penal, sino a una disciplinaria (destitución) y a una administrativa (responsabilidad fiscal). La prohibición opera frente a sanciones de una misma naturaleza.

Pero resulta que las sanciones administrativas impuestas en el presente caso, todas tienen la misma naturaleza, son sanciones administrativas de carácter ambiental proferidas por la misma entidad; lo que no puede confundirse con que

del



varias entidades puedan sancionar una persona natural o jurídica con fundamento en los mismos hechos pero respecto de su competencia específica, ya que, con fundamento en la división de poderes todas ejecutan su propia tarea.

Sin embargo, en el caso en comento, señala la apodera en su escrito se ha evidenciado que la misma entidad, Cornare, haciendo caso omiso del artículo 40 de la ley 1333 de 2009, ha vulnerado el debido proceso en dos oportunidades” (...)

Como puede evidenciarse en el anterior artículo, si bien es claro para la normativa que se puede imponer una o varias sanciones, esta situación corresponde a una graduación de la sanción administrativa, de forma tal que:

1. En marzo de 2018 se otorga el permiso de vertimiento de aguas residuales a Frigoantioquia S.A. y se concede así mismo el plazo de un año contado a partir de la ejecutoria de tal acto administrativo para acondicionar el sistema de recolección de aguas residuales a lo previsto en la Resolución 0631 de 2015.
2. Se impone la sanción administrativa prevista en el numeral 1 del artículo 40 de la ley 1333 de 2009, amonestación escrita, dentro del término concedido por la misma entidad para ajustarse a la Resolución 0631, sin procedimiento administrativo que respetara el debido proceso de Frigoantioquia S.A., imponiendo la medida en forma unilateral. Naciendo así un acto administrativo viciado conforme a la teoría del acto administrativo.
3. Con fundamento en tal amonestación, ya esgrimida como hecho que fundamenta todos los procedimientos sucesivos, se inicia procedimiento administrativo sancionatorio, los mismos hechos sirven para diferentes sanciones administrativas en diferentes procedimientos.

Si bien es cierto, el mismo parágrafo del artículo 40 establece que “Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales, fiscales y disciplinarias a que hubiere lugar” esta disposición hace remisión directa a que no se viola el principio de non bis in idem, principio estructurante del Debido Proceso, en los casos en que diferentes entidades realizan un procedimiento civil, penal, sancionatorio administrativo etc, para sancionar la misma conducta pero desde diferentes aristas de la competencia correspondiente a cada una de las entidades.

Sin embargo, esta disposición no se puede interpretar como en la práctica lo ha hecho la entidad, tomando distintas decisiones con fundamento en los mismos supuestos de hecho sin realizar el debido procedimiento administrativo como en el caso de la amonestación escrita, cuya medida sancionatoria se tomó sin el menor trámite administrativo sancionatorio; tampoco es posible jurídicamente sustentar decisiones con fundamento en los mismos supuestos de hecho para tomar otra sanción administrativa como es la suspensión temporal de actividades, contenida en el numeral 3 del mismo artículo 40; y de contera, con fundamento en la misma sanción administrativa de amonestación escrita tomada sin arreglo al procedimiento para imposición de sanciones, se impone una multa a través de la Resolución AU-02569- 2022.

Un administrado puede ser sancionado por un mismo hecho con sanciones distintas, siempre y cuando cada una tenga una finalidad diferente, y tanto la amonestación escrita que en sustancia es una sanción administrativa que se tomó sin adelantamiento del debido proceso y en un periodo en el cual el mismo permiso de vertimientos recién otorgado, concedía un período de gracia dentro del cual se sancionó a la empresa; y con posterioridad en el año 2022, es decir, cuatro años más tarde, se inicia otro procedimiento administrativo sancionatorio con fundamento en los mismos hechos y se condena a la empresa al pago de una cuantiosa multa, contraría todas las previsiones del debido proceso.

Adicionalmente, en el entretanto del último procedimiento administrativo sancionatorio, se determinó por parte de otra oficina de la misma entidad, la suspensión de los vertimientos que persiste hasta el momento, por lo cual cabe anotar que no existe siquiera proporcionalidad en la multa impuesta por la entidad al haber estado y permanecer las actividades de vertimiento absolutamente suspendidas."

Y como fundamentos de derecho, señala la apoderada lo siguiente:

"PRIMERO: VICIOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Vicio formal en la expedición del acto administrativo contenido en la Resolución 112-4108 del 19 de septiembre de 2018, se realiza medida preventiva de amonestación escrita impuesta a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., es decir, en un término inferior al año siguiente previsto en la resolución por medio de la cual se otorgó el permiso de vertimiento.

Al ser la amonestación escrita una sanción de tipo administrativo, contenida en el numeral 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, y habiendo sido expedido sin haber realizado el debido proceso para la imposición de sanciones.

SEGUNDO: NON BIS INIDEM EN MATERIA ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA: A pesar de haber expedido una sanción conforme al artículo 40 de la ley 1333 de 2009, la Corporación Autónoma Regional Cornare, con fundamento en los mismos hechos que sirvieron de fundamento para la expedición de la Resolución 112-4108 del 19 de Septiembre de 2018, decide cuatro años más tarde, en el año 2022, adelantar un nuevo procedimiento administrativo sancionatorio imponiendo otra sanción establecida en el mismo artículo 40 de la ley 1333 de 2009 que en este caso fue la multa establecida a través de la Resolución RE-05514-2023 del 29 de Diciembre de 2023, a través de la cual se resolvió, declarar responsable ambientalmente a la Sociedad Frigoantioquia S.A. e imponer una multa.

Es decir, que desarrollaron dos sanciones administrativas dirigidas al mismo fin, expedidas por la misma entidad y con fundamento en los mismos hechos, por lo cual se viola el principio non bis inidem.

TERCERO: REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS: Conforme al artículo 93 del CPACA.

CUARTO: La sanción administrativa impuesta a través de la Resolución RE-05514- 2023 del 29 de Diciembre de 2023, a través de la cual se resolvió, declarar responsable ambientalmente a la Sociedad Frigoantioquia S.A. e imponer una multa, es abiertamente desproporcionada, en primera instancia, dado que la



Corporación Autónoma Regional – Cornare -, no tuvo en cuenta la capacidad administrativa y financiera de la empresa para imponer una multa de estas dimensiones, la cual no se compadece con el hecho de que los vertimientos realizados se acogían a la normatividad originalmente aceptada para el momento de creación de la planta de faenado, y que los vertimientos fueron suspendidos por la misma entidad en los primeros meses de 2023, situación que tampoco fue tomada en cuenta al momento de calcular el valor de la multa.

Esta situación causa un agravio a la empresa Frigoantioquia S.A., la cual ha tratado de cumplir los numerosos requerimientos realizados a la empresa en la medida de sus capacidades, está tramitando el nuevo permiso de vertimientos y se encuentra construyendo la nueva planta de tratamientos de vertimientos, situaciones que no fueron consideradas por la entidad al momento de proferir el acto administrativo de imposición de multa, obviando o pretermitiendo la realidad completa de los esfuerzos realizados por la empresa a fin de cumplir la normatividad vigente para el caso.”

CONSIDERACIONES GENERALES

a. En lo referente a la revocatoria directa.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, dispone que para la procedencia de toda solicitud de revocatoria directa que se impetre ante la administración pública, debe configurarse cualquiera de las causales que dispone el artículo 93 de la referida normatividad y presentarse dentro de la oportunidad establecida para el efecto en el artículo 95 ibídem, los cuales establecen:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”

“ARTÍCULO 95. OPORTUNIDAD. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud...”

Concerniente al concepto y a la naturaleza de la revocatoria directa de los actos administrativos, la Corte Constitucional en Sentencia C-0835 de 2003, ha precisado lo siguiente:

“Según la legislación vigente, la revocatoria directa, en cuanto acto constitutivo, es una decisión invalidante de otro acto previo, decisión que puede surgir de oficio o a solicitud de parte, y en todo caso, con nuevas consecuencias hacia el futuro. En la primera hipótesis el acto de revocación lo dicta el funcionario que haya expedido el acto administrativo a suprimir, o también, su inmediato superior. En la segunda hipótesis, el acto de revocación lo profiere el funcionario competente a instancias del interesado”.

CASO CONCRETO

Que establecido el marco jurídico de procedencia, oportunidad y efectos de la figura de revocatoria directa y habiéndose esclarecido la competencia que le asiste a la Corporación para decidir sobre dicha solicitud dada la Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental, se procederá a analizar la solicitud de revocatoria directa, bajo los argumentos esgrimidos por la apoderada de la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A, así:

Respecto a la medida preventiva de amonestación escrita impuesta a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., identificada con Nit. 811.022.756-6, mediante la Resolución 112-4108-2018 del 19 de septiembre de 2018; la cual, de acuerdo a lo manifestado por la apoderada, no respetó el plazo dado por la Corporación en la Resolución 112-1184-2018 del 12 de marzo de 2018, que le renovó el Permiso de Vertimientos a la sociedad, ya que esta, le concedió un plazo de un año para optimizar la operación del sistema de tratamiento de aguas residuales para dar cumplimiento a los parámetros establecidos en la Resolución 0631 de 2015, tenemos lo siguiente:

Dentro del expediente 054400410353, se encuentra la Resolución 112-1184-2018 del 12 de marzo de 2018; en la cual, tal como lo afirma la apoderada, se señala en su artículo tercero que:

“ARTICULO TERCERO: el permiso de vertimientos que se RENUEVA mediante la presente resolución, conlleva la imposición de condiciones y obligaciones para su aprovechamiento; por lo que se REQUIERE a la Sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., para que cumpla con las siguientes obligaciones, dentro del término de un año, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo:

Efectuar las adecuaciones necesarias para optimizar la operación del sistema de tratamiento de aguas residuales, para dar cumplimiento a los parámetros establecidos mediante la Resolución 0631 de 2015.

Realizar caracterización anual en los sistemas de tratamiento de aguas residuales, se realizará la toma de muestras a la salida durante toda la jornada de sacrificio (incluida limpieza del lugar) mediante muestreo compuesto: Tomando los datos de campo: pH, temperatura y caudal, y analizar los parámetros que establece el Artículo 9 de la Resolución 0631 de 2015.”

Ahora bien, la medida preventiva de amonestación impuesta mediante la Resolución 112-4108-2018 del 19 de septiembre de 2018, tiene su fundamento en la queja con radicado SCQ-131-0713-2018 del 26 de junio de 2018; en la cual, denuncian entre otros, un “vertimiento de líquido sanguinolento y de heces fecales proveniente de un posible matadero cercano a la vereda el chagualo en el municipio de marinilla...”,



hecho que fue corroborado por la Corporación, en la visita realizada el día 09 de julio de 2018, de la cual se generó el Informe Técnico con radicado 131-1349-2018 del 16 de julio de 2018, concluyéndose que:

"En el punto con coordenadas geográficas -75°19'15.85"W 6°10'6.15"N, ubicado en la vereda El Recodo del municipio de Marinilla, se evidencian afectaciones ambientales a causa de un vertimiento de aguas residuales sobre la Quebrada La Marinilla, con condiciones organolépticas no aceptables, por el alto contenido de espuma, que al parecer se presenta por la actividad de lavado producto del uso de detergentes, provenientes de la empresa FRIGOANTIOQUIA S.A.

La empresa FRIGOANTIOQUIA S.A. cuenta con un permiso de vertimientos otorgado por la Corporación mediante Resolución con Radicado No.112-1184-2018 del 12 de marzo de 2018 para el tratamiento y disposición final de las aguas residuales domésticas y no domésticas generadas en la actividad de beneficio y faenado de Bovinos y Porcinos y otras actividades complementarias. En dicha Resolución se encuentran pendientes unas obligaciones de hacer, para dar cumplimiento con la Resolución 0631 del 2015."

De hecho, la medida preventiva de amonestación escrita impuesta a FRIGOANTIOQUIA S.A., con radicado 112-4108-2018 del 19 de septiembre de 2018, se motivó en lo siguiente:

"(...) procederá a imponer medida preventiva de Amonestación Escrita a la SOCIEDAD FRIGOANTIOQUIA S.A., identificada con Nit. 811.022.756-6, representada legalmente por Leo Dany Londoño Cardona, teniendo en cuenta que en las coordenadas geográficas -75°19'15.85"W 6°10'6.15"N, ubicado en la vereda El Recodo del municipio de Marinilla, se evidencio un vertimiento a través de una tubería de aproximadamente seis (6) pulgadas de diámetro, el cual, se observa en condiciones organolépticas no aceptables, debido al alto contenido de espuma característica del uso de detergentes, proveniente del establecimiento denominado FRIGOANTIOQUIA S.A., el cual se dedica al beneficio y faenado de Bovinos y Porcinos. La comunidad manifiesta que, en el mismo punto de descarga, sale agua con alto contenido de sangre y heces, generándose olores desagradables y proliferación de vectores. La medida preventiva, se impone con fundamento en la normatividad anteriormente citada."

Y su fundamento normativo es el artículo 2.2.3.2.20.5 del Decreto 1076 de 2015 establece lo siguiente: "... Se prohíbe verter, sin tratamiento, residuos sólidos, líquidos o gaseosos, que puedan contaminar o eutrofizar las aguas, causar daño o poner en peligro la salud humana o el normal desarrollo de la flora o fauna, a impedir u obstaculizar su empleo para otros usos

El grado de tratamiento para cada tipo de vertimiento dependerá de la destinación en los tramos o cuerpo de aguas, de los efectos para la salud y de las implicaciones ecológicas y económicas..."

Lo primero es aclarar a la apoderada, que en la medida preventiva no se hizo alusión a sobrepasar los límites permisibles o parámetros de los que trata la Resolución 0631 del 2015, así como tampoco se basó en dicha norma la medida preventiva, de hecho en la conclusiones dadas en el Informe Técnico con radicado 131-1349-2018 del 16 de julio de 2018, hace mención que "(...) se encuentran pendientes

unas obligaciones de hacer, para dar cumplimiento con la Resolución 0631 del 2015.”.

Es importante advertir, que el plazo concedido en el artículo tercero de la Resolución 112-1184-2018 del 12 de marzo de 2018, no implica dar vía libre a la sociedad para que, en el transcurso de ese año, realicen sus vertimientos de cualquier forma. Adicionalmente, y en caso de que se presentase una falla en su sistema de tratamiento, el Artículo sexto de la resolución que renueva su permiso de vertimientos, señala que:

“Suspensión de actividades. En caso de presentarse fallas en los sistemas de tratamiento, labores de mantenimiento preventivo o correctivo o emergencias o accidentes que limites o impidan el cumplimiento de la norma de vertimiento, de inmediato el responsable de la actividad industrial: comercial o de servicios que genere vertimientos a un cuerpo de agua o al suelo, deberá suspender las actividades que generan el vertimiento, exceptuando aquellas directamente asociadas con la generación de aguas residuales domésticas.

Si su reparación y reinicio requiere de un lapso de tiempo superior a tres (3) horas diarias se debe informar a la autoridad ambiental competente sobre la suspensión de actividades y/o la puesta en marcha del Plan de Gestión del Riesgo para el Manejo de Vertimientos previsto en el artículo 44 del presente decreto.”

Frente a lo manifestado por la apoderada respecto a que “Cabe anotar que el mismo sistema era el que se tenía implementado antes del otorgamiento de este permiso, por lo cual, no hubo situaciones extraordinarias que pudieran conducir a la entidad a soslayar los términos por ella misma concedidos en favor de la actividad industrial de Frigoantioquia S.A.”; se precisa lo siguiente, lo primero es aclarar que para la renovación del permiso se hizo un estudio de la documentación aportada por la sociedad, y no se hizo visita técnica por parte de la Corporación; por lo cual, no hay una valoración de los vertimientos en campo, como sí ocurrió la visita realizada el día 09 de julio de 2024, en atención a la queja SCQ-131-0713-2018 del 26 de junio de 2018, donde sí se evidenció un vertimiento con “condiciones organolépticas no aceptables, por el alto contenido de espuma que al parecer se presenta por la actividad de lavado producto del uso de detergentes, provenientes de la empresa FRIGOANTIOQUIA S.A.”

Adicionalmente, y como se pudo probar a lo largo del proceso sancionatorio, el sistema de tratamiento de aguas residuales implementado por FRIGOANTIOQUIA y del cual, la apoderada señala que cumplía con los términos concedidos por la entidad; no era eficiente, de hecho tenemos que en la visita realizada el día 30 de junio de 2020, para la “evaluación técnica de los informes de caracterización de los vertimientos presentados por la empresa FRIGOANTIOQUIA S.A, a través de los radicados 112-7291-2019 y 112-0245-2019, en cumplimiento de la Resolución 112-1184 del 12 de marzo de 2018, por medio de la cual se renueva un permiso de vertimientos”, de la cual se generó el informe técnico 112-1242-2020 del 09 de septiembre de 2020, en el que se concluyó, entre otras cosas, que:

“Con base en el informe de caracterización de los vertimientos líquidos de la empresa FRIGOANTIOQUIA S.A. para la vigencia 2018, se evidencia un incumplimiento de los valores máximos permisibles de la Resolución 0631 de 2015 para los parámetros de cloruros, DB05, DQO y sólidos suspendidos totales.



El aumento considerable de los cloruros en los vertimientos es posible asociarse a las deficiencias que pueda presentar la planta de tratamiento de las aguas residuales del salado de pieles, y los valores excedidos para los parámetros DB05 y DQO es posible asociarse a la carga orgánica que poseen las aguas residuales, la cual no alcanza a removerse en los diferentes sistemas de tratamiento implementados.

Para la vigencia 2019, también se evidencia un incumplimiento de los valores máximos permisibles de la Resolución 0631 de 2015 para los parámetros Cloruros, DB05, DQO, sólidos suspendidos totales, grasas y aceites y sulfatos, lo cual indica las deficiencias que presentan los sistemas de tratamiento de aguas residuales para los procesos de la empresa FRIGOANTIOQUIA S.A. Dichas deficiencias se pueden asociar a las dificultades de tratamiento que han venido presentando los sistemas implementados en los procesos, principalmente el sistema de tratamiento de salado de pieles para la remoción de cloruros y la remoción de la carga orgánica que en general presentan los vertimientos. Lo anterior aunado al aumento en la capacidad de beneficio animal en la empresa, pues se presentó un aumento en la cantidad de bovinos y porcinos aprovechados en el año 2019, respecto al año 2018, generando mayor agua residual a tratar al mismo sistema que ya presentaba deficiencias.”

Siguiendo este orden de ideas, la apoderada señala que:

“En estos casos, si la entidad me otorga un plazo para cumplir los requerimientos de la Resolución 0631 de 2015, y antes del cumplimiento de ese plazo me sanciona por no cumplir tales requerimientos, no puede considerarse que tal acto administrativo nace a la vida jurídica con plenitud de efectos legales, ya que incurriría al menos en los siguientes vicios del acto administrativo:

- 1. Oposición a la Constitución Política o a la ley, ley que para el caso en concreto era la misma Resolución 112-1184 de 2018, que otorgaba a la empresa el término de un año a efectos de cumplir los requerimientos establecidos en la Resolución 0631 de 2015.*
- 2. Ser prohibido por la ley, ley que para el caso en concreto era la misma Resolución 112-1184 de 2018, que otorgaba a la empresa el término de un año a efectos de cumplir los requerimientos establecidos en la Resolución 0631 de 2015.*
- 3. Ser imposible de hecho.*
- 4. Falsa motivación.*
- 5. Finalmente, esta sanción administrativa vulnera el debido proceso en cuanto no se adelantó ningún procedimiento administrativo para su imposición y se limitó el acto administrativo a imponer la sanción en forma unilateral, por lo cual tal acto no puede considerarse que siquiera nació a la vida jurídica.”*

Como se hizo referencia en párrafos anteriores, tanto la motivación fáctica y como los fundamentos jurídicos de la medida preventiva de amonestación impuesta a FRIGOANTIOQUIA S.A. mediante la Resolución 112-4108-2018 del 19 de septiembre de 2018, no hacen alusión al cumplimiento o incumplimiento de los parámetros establecidos en la Resolución 0631 de 2015; por lo tanto, no son procedentes los argumentos expuestos.

Para dar respuesta a la apoderada sobre el quinto punto, es importante aclarar, que no puede confundir las medidas preventivas con una sanción administrativa, como erradamente lo hace en su escrito de revocatoria; para ello, se debe remitir a la Ley 1333 de 2009, que señala como objeto de las medidas preventivas lo siguiente:

“ARTÍCULO 12. Objeto de las medidas preventivas. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.”

Y más adelante aclara lo siguiente:

“ARTÍCULO 32. Carácter de las medidas preventivas. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.”

Por lo tanto, la medida preventiva impuesta, tal como lo señala la Ley tiene un carácter preventivo y se busca con ella impedir la ocurrencia de un hecho o actividad que atente contra los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, evitando la consumación de una infracción, al actuar de manera anticipada frente a conductas que si no se controlan puede derivar en una afectación mayor.

Así las cosas, y haciendo una lectura del escrito donde solicita la revocatoria, la apoderada confunde la medida de amonestación impuesta a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., con la sanción que trae el numeral primero del Artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, el cual fue modificado por el Artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, que consagra lo siguiente:

“ARTÍCULO 40. Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. La autoridad ambiental competente impondrá al (los) infractor (es), de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

(...)

1. Amonestación escrita. (...)

La anterior confusión tiene su origen en la Ley 2387 de 2024, “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL, LEY 1333 DE 2009, CON EL PROPÓSITO DE OTORGAR HERRAMIENTAS EFECTIVAS PARA PREVENIR Y SANCIONAR A LOS INFRACTORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, que para el presente caso, modificó tanto los tipos de medidas preventivas que trae el artículo 36 de la Ley 1333 de 2009, removiendo de estas, la Amonestación escrita y además, como se hizo mención en párrafos anteriores, modificó el Artículo 40 de la Ley 1333; que, entre sus cambios, incluyó como sanción, la Amonestación escrita.

En este punto, es importante resaltar que la norma no se puede leer de forma aislada; toda vez que, la apoderada no tuvo en cuenta las vigencias normativas, puesto que la Ley 1333 de 2009 fue promulgada el 21 de junio de 2009, y la modificación de ella, que se hizo el día 25 de julio de 2024 con la Ley 2387, en este

sentido, al momento de la imposición de la medida preventiva de amonestación escrita mediante la Resolución 112-4108-2018, el día 19 de septiembre de 2018, no se había realizado la modificación de la Ley 1333 de 2009; por lo tanto, la medida preventiva se encuentra ajustada a la Ley que para el momento regía y que contemplaba la amonestación escrita como una medida preventiva y no como una sanción. Adicionalmente, en este punto se trae a colación el artículo 27 de la Ley 2387 de 2024, que habla de la vigencia de las modificaciones realizadas.

“ARTÍCULO 27, Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.”

Y también debe tener en cuenta la apoderada que, la irretroactividad de la norma es la regla general; razón por la cual, se trae a este escenario lo dicho por la Corte Constitucional en la Sentencia C-763/02 con Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería, en la que señaló:

“Bajo los supuestos vistos la ultraactividad de la ley también encuentra arraigo constitucional. La ultraactividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y está íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio “Tempus regit actus”, que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultraactividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.

Y claro, el legislador bien podrá ordenar también que ciertas disposiciones legales formalmente derogadas, continúen produciendo efectos en torno a determinada hipótesis, dada la favorabilidad que ellas puedan reportar a sus destinatarios. Poniéndose de relieve una coexistencia material de reglas sobre un mismo punto, de suerte que mientras la nueva ley se enerva bajo la figura de la inaplicación, por su parte la antigua ley prolonga su existencia al tenor de la ultraactividad, que es, ni más ni menos, que la metaexistencia jurídica de una norma derogada, por expresa voluntad del legislador. La cláusula general de competencia del Congreso de la República así lo avala, en tanto lo irradia de facultades para crear, mantener, modificar o derogar la legislación que estime oportuna y conveniente; siempre y cuando lo haga en consonancia con los parámetros constitucionales vistos, dentro de los cuales militan el debido proceso y el derecho a la igualdad.”

De acuerdo a los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales, con relación a los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual, la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia. Las situaciones jurídicas extinguidas al entrar en vigencia una nueva ley, se rigen por la ley antigua. “

Así las cosas y habiendo aclarado de manera suficiente, que la medida preventiva de amonestación impuesta a FRIGOANTIOQUIA S.A., con radicado 112-4108-2018 del 19 de septiembre de 2018, no es una sanción; no puede predicarse de lo actuado por la Corporación, que se vulneró como dice la apoderada de la sociedad “e/

principio *non bis in ídem* establecido en el artículo 29 de la Constitución Política Colombiana”, al expedir la Resolución No. RE-05514 del 29 de diciembre de 2023, reiterando que la medida preventiva no es una sanción.

Respecto al último de sus alegatos, concerniente a

“CUARTO: La sanción administrativa impuesta a través de la Resolución RE-05514- 2023 del 29 de Diciembre de 2023, a través de la cual se resolvió, declarar responsable ambientalmente a la Sociedad Frigoantioquia S.A. e imponer una multa, es abiertamente desproporcionada, en primera instancia, dado que la Corporación Autónoma Regional – Cornare –, no tuvo en cuenta la capacidad administrativa y financiera de la empresa para imponer una multa de estas dimensiones, la cual no se compadece con el hecho de que los vertimientos realizados se acogían a la normatividad originalmente aceptada para el momento de creación de la planta de faenado, y que los vertimientos fueron suspendidos por la misma entidad en los primeros meses de 2023, situación que tampoco fue tomada en cuenta al momento de calcular el valor de la multa.

Esta situación causa un agravio a la empresa Frigoantioquia S.A., la cual ha tratado de cumplir los numerosos requerimientos realizados a la empresa en la medida de sus capacidades, está tramitando el nuevo permiso de vertimientos y se encuentra construyendo la nueva planta de tratamientos de vertimientos, situaciones que no fueron consideradas por la entidad al momento de proferir el acto administrativo de imposición de multa, obviando o pretermitiendo la realidad completa de los esfuerzos realizados por la empresa a fin de cumplir la normatividad vigente para el caso.”

La Corporación señala que este no es el escenario para realizar tal alegato, máxime cuando este punto ya se debatió en el recurso de reposición presentado a la Resolución RE-05514 del 29 de diciembre de 2023, que culminó con la Resolución RE-03813-2024 del 26 de septiembre de 2024.

Frente al debido proceso, este fue garantizado a la sociedad FRIGOANTIOQUIA, quien, dentro del presente proceso, es así, como en ejercicio a su derecho a la defensa, mediante el Auto AU-04706-2022 del 06 de diciembre de 2022 se formuló un pliego de cargos a la sociedad, y se le brindó la oportunidad procesal para la presentación de descargos, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, se otorgó un término de 10 días hábiles a la sociedad investigada, para presentar descargos, solicitar pruebas y desvirtuar las existentes, oportunidad de la cual, no quiso hacer uso, a pesar de haber sido debidamente notificada de forma personal el día 14 de diciembre del 2022.

Siguiendo este orden de ideas, mediante el Auto AU-03090-2023 del 18 de agosto de 2023, notificada de forma personal el día 22 de agosto de 2023, se incorporaron las pruebas al presente proceso y se le brindó igualmente la oportunidad procesal para la presentación de alegatos, mismos que no fueron presentados de forma oportuna.

Adicionalmente, tenemos que la sociedad FRIGOANTIOQUIA, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. RE-05514 del 29 de diciembre de 2023, que resolvió un procedimiento sancionatorio ambiental adelantado en su contra, el cual fue debidamente resuelto por la Corporación, mediante la Resolución RE-03813-2024 del 26 de septiembre de 2024.



Así las cosas, resulta improcedente la revocatoria directa, por la causal primera del Artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, esto es, por oposición manifiesta a la Constitución o a la Ley.

ARTÍCULO 94. Improcedencia. *La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.*

Que en mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: NO ACCEDER A LA SOLICITUD DE REVOCATORIA de la Resolución RE-05514-2023 del 29 de diciembre de 2023, “por medio del cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental”, a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., identificada con Nit. 811.022.756-6, representada legalmente por el señor LEODANY LONDOÑO CARDONA identificado con cédula de ciudadanía 71.778.248, la cual fue presentada por su apoderada NATALIA GOMEZ FRANCO identificada con la cédula de ciudadanía N° 32.255.344 y Tarjeta Profesional N° 190.986 del C. S. de la J., mediante el escrito con radicado CE-21055 del 10 de diciembre de 2024, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

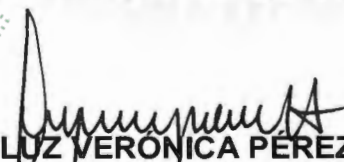
ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente el presente Acto a la sociedad FRIGOANTIOQUIA S.A., a través de su representante legal.

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


LUZ VERÓNICA PÉREZ HENAO
Uefe Oficina Jurídica-Cornare

Expediente: 054403340468

Proyectó: A Restrepo

Revisó: Valentina U.

Aprobó: John Marín.

Técnico: María Elvia.

Dependencia: Subdirección General de Servicio al cliente.