

RESOLUCIÓN No.
POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN

LA JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DE LA CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS 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 VERONICA PEREZ HENAO, para desempeñar el cargo de libre nombramiento y remoción con denominación JEFE DE OFICINA.

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución No. RE-05287-2024 del 12 de diciembre de 2024, notificada a través de correo electrónico autorizado para ello, el día 19 de diciembre de 2024, se resolvió procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S. identificado con el Nit 901.198.317-8, a través de su representante legal, la señora CATALINA CARDENAS MONTES, identificada con cédula de ciudadanía No 39.186.392 (o quien haga sus veces) y se le declaró ambientalmente responsable por los cargos primero y segundo, formulados mediante el AU-00235-2022, del 01 de febrero de 2022, consistentes en:

"CARGO PRIMERO: Realizar aprovechamiento forestal de bosque natural en un área aproximada de 1000 m², sin permiso de la Autoridad Ambiental competente, actividad desarrollada en un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 017-6076 ubicado en la vereda La Chalarca, del municipio de La Unión, con coordenadas geográficas -75° 24' 41 .6" 5° 56' 43.3" 2445, situación evidenciada el día 7 de julio de 2021, hallazgos plasmados en informe técnico No. IT-04244 del 21 de julio de 2021. Lo anterior en contravención a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.5.6. del Decreto 1076 de 2015, que establece lo siguiente: "otras formas. los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio privado se adquieran mediante autorización.

CARGO SEGUNDO: *No contar con el permiso de vertimientos otorgado por Autoridad Ambiental para las aguas residuales domésticas ARO generadas en el desarrollo de actividad agrícola llevada a cabo en un predio identificado en un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 017-6076 ubicado en la vereda La Chalarca, del municipio de La Unión, situación evidenciada los días 7 de julio de 2021 y 6 de enero de 2022, hallazgos plasmados en los informes técnicos No. IT-04244 del 21 de julio de 2021 y IT-00198 del 14 de enero de 2022, respectivamente. Lo anterior en contravención a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.3.5.1. del Decreto 1076 de 2015, "... Toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la Autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de vertimientos.*

CARGO TERCERO: *Realizar captación del recurso hídrico de fuente superficial mediante tubería ubicada en las coordenadas geográficas X: -75°20'43.5" (N) Y: so 56 '36.25 hasta un tanque de almacenamiento para el sostenimiento de un cultivo de hortensias, sin el respectivo permiso otorgado por la Autoridad Ambiental, situación evidenciada en un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 017-6076 ubicado en la vereda La Chalarca, del municipio de La Unión; con coordenadas geográficas -75° 24' 41 .6" ° 56' 43.3" 2445 el día 7 de julio de 2021, hallazgos plasmados en informe técnico No. IT-04244 del 21 de julio de 2021 . Lo anterior en contravención a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.2.5.3. del Decreto 1076 de 2015 que reza: "Artículo 2.2.3.2.5.3. Concesión para el uso de las aguas. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión o permiso de la Autoridad Ambiental competente para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces, salvo en los casos previstos en los artículos 2.2.3.2.6.1 y 2.2.3.2.6.2 de este Decreto."*

Que, teniendo en cuenta lo anterior, se impuso a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S, una sanción consistente en MULTA por un valor de DOS MIL SEISCIENTOS DIEZ PUNTO OCIENTA Y UN UNIDADES DE VALOR BÁSICO (2.610,81 UVB), correspondiente al año 2024 a VEINTIOCHO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y UN MIL TREINTA Y DOS PESOS CON VEINTITRÉS CENTAVOS (\$28.591.032,23).

Que estando dentro del término legal, por medio del Escrito N° CE-22086-2024 del 30 de diciembre de 2024, la señora CATALINA CARDENAS MONTES, identificada con la cédula de ciudadanía N° 39.186.392, actuando como representante legal de la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S identificada con NIT 901.198.317-8, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. RE-05287-2024 del 12 de diciembre de 2024, en el cual manifiesta las razones de su inconformidad, y solicita que una vez analizados cada uno de los argumentos expuestos en el recurso, (los cuales se van a analizar en acápitres posteriores), conjuntamente con el material probatorio que reposa en el expediente, se reponga la decisión tomada y se exonere de responsabilidad a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S.

SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

Tal como se advirtió en líneas precedentes, se presentó recurso de reposición en contra de la resolución RE-05287-2024, mediante el escrito con radicado CE-22086-2024 del 30 de diciembre de 2024, en el cual, expone puntualmente frente a las razones de su inconformidad, entre otros, lo siguiente:

En cuanto a la medida preventiva e Inicio del procedimiento administrativo sancionatorio:

"El inicio del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental se dio bajo el radicado RE-04961 del 28 de julio de 2021, en cuyas consideraciones para decir presuntamente se investigaron los siguientes hechos:

Realizar aprovechamiento forestal de bosque natural, sin permiso de la Autoridad Ambiental en un área de 1000 m², entre las cuales se identificaron especies como Uvitos, Punta Lances, Dragos y Chagualos.

Verter aguas residuales sin el adecuado tratamiento y sin el respectivo permiso de la Autoridad Ambiental, producto de la actividad agrícola.

Realizar captación de recurso hídrico de fuente superficial mediante tubería ubicada en /as coordenadas geográficas X: -75°20'43.5" (N) Y: 5° 56'36.25 hasta un tanque de almacenamiento para el sostenimiento de un cultivo de hortensias, sin el respectivo permiso otorgado por la Autoridad Ambiental"

Cuyas normas presuntamente infringidas relaciona el acto administrativo las siguientes:

DECRETO 1076 de 2015

Artículo 2.2.1.1.5.6. Otras formas. Los aprovechamientos forestales únicos de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio privado se adquieren mediante autorización

Artículo 2.2.3.2.5.3. Concesión para el uso de las aguas. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión o permiso de la Autoridad Ambiental competente para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces, salvo en los casos previstos en los artículos 2.2.3.2.6.1 y 2.2.3.2.6.2 de este Decreto." Resolución No. 112-4795 -2018 del 8 de noviembre de 2018 "Por medio de la cual se establece el régimen de usos al interior de la zonificación ambiental del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Negro en la jurisdicción de CORNARE".

Desde este acto administrativo se advierte que no hay normatividad alguna que se tenga la vulneración al acápite que corresponde a los vertimientos presuntamente realizados y demuestre la infracción a la misma o norma a la cual se infrinja, solo la manifestación de hechos sin fundamento legal, omitiendo el diseño procesal del procedimiento sancionatorio que en sus primeras etapas responde a la necesidad de que la autoridad ambiental argumente con suficientes elementos de juicio desde el punto de vista fáctico y jurídico para dar comienzo a una investigación por posibles infracciones ambientales.

Consecuentemente no se dio traslado del informe técnico 04244 del 21 de julio de 2021, incorporado como prueba al momento de dar inicio al procedimiento sancionatorio siendo una etapa procesal contundente en el mismo con lo que se vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa y contradicción, pues se tiene conocimiento del mismo al solicitarlo para presentar los descargos, pero no se ve oficio alguno de traslado del informe técnico mencionado.

En cuanto a la medida preventiva se tiene que se impuso en el mismo acto administrativo del inicio del proceso sancionatorio vulnerando principios rectores consagrados en el artículo 3 de la ley 2387 de 2024 y la ley 1437 de 2011."

Hace un recuento de los principios de igualdad procesal, imparcialidad, y debido proceso, adicional señala que no se le dio continuidad a la acción, tal como lo señala el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009 y continua su alegato señalando que:

"Ahora bien, la Autoridad Ambiental realiza dos actos administrativos en uno solo IMPOSICIÓN DE MEDIDA PREVENTIVA E INICIO DE PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO, por lo tanto, se trata de dos clases de procedimientos administrativos diferenciados. Uno el de imposición de medida preventiva, con una finalidad propia, pues se enmarca en el campo del peligro o del riesgo de afectación, y, por ende, más expedito y rápido; y otro proceso sancionatorio, propio del ius puniendo, más detallado y complejo, que impone la observancia de las garantías propias del juicio de responsabilidad en materia sancionatoria, cuya finalidad es determinar la vulneración de una norma ambiental o la presencia de un daño relevante.

Tan es así que, en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, se consagra la posibilidad de que, con posterioridad a la imposición de la medida preventiva, la autoridad ambiental puede evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio propiamente dicho, pues de superarse las causas que originaron la medida habrá lugar a su levantamiento, como es el caso que nos ocupa.

Con lo expuesto permite dilucidar entonces que la medida preventiva fue impuesta junto con el inicio de la apertura del procedimiento sancionatorio, y conforme a la ley en comento, debió ser ejercida con independencia del procedimiento sancionatorio propiamente dicho, interpuesta por un lapso de tiempo determinado supeditada al cumplimiento de los requerimientos realizados en la misma y verificar los hechos conforme al artículo 22 de la citada Ley (...)

En cuanto al Principio de moralidad, tenemos que todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas, por lo que en el proceso no se evidencia la garantía del principio pues no es loable que se generen dos actos administrativos en un solo, cuando muchas de las medidas preventiva impuestas por la Autoridad Ambiental son archivadas al verificar el cumplimiento de los requerimientos y tal y como se ha venido demostrando a través del proceso la sociedad dio cumplimiento a los requerimientos antes de una formulación de cargos, los cuales fueron formulados 7 meses después de la medida preventiva e inicio del proceso de sancionatorio y ya se tenían los permisos de concesión de aguas, vertimientos, aunado a ellos se les informó con el escrito CE-15325 del 06 de septiembre de 2021, se informó a la Corporación que la Sociedad estaba dispuesta a realizar el pago por el trámite de aprovechamiento forestal y hacer la reposición/compensación que la Corporación dispusiera en cuanto a la siembra de árboles nativos, aunado a ellos es de resaltar que la actividad realizada no se encontraba en polígonos con restricciones ambientales y corresponde a áreas agrosilvopastoriles donde su uso principal es la agricultura y la ganadería.

Conforme a lo anterior se evidencia una actuación arbitraria por parte de la Autoridad Ambiental en cuanto a realizar dos actos administrativos totalmente independientes el uno del otro en uno solo, vulnerando los principios anteriormente mencionados"

Respecto a la formulación de cargos, la representante legal de la sociedad, sostiene lo siguiente:

“La Ley 2387 de 2024, consagra en su artículo 16, la formulación de cargos y en el cual manifiesta que: “...en el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyan la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estimen violadas o el daño causado (...) y en caso de que haya riesgo o afectación ambiental, estas circunstancias se deberán indicar en la motivación del pliego de cargos...” por lo que tenemos que en la parte motiva de la formulación de cargos no hay pronunciamiento alguno sobre si los hechos generaban un riesgo o una afectación ambiental, pues solo se determina las acciones u omisiones e individualización de las normas que se consideran violadas”

(...)

Por lo que en dicho acto administrativo no se evidencia motivación alguna sobre si se generó un riesgo o una afectación ambiental con los hechos evidenciados por el personal técnico de la Corporación, aunado a ello se tiene los permisos de concesión de aguas y vertimientos fueron obtenidos por la sociedad antes de la formulación de cargos, como medida de cumplimiento y corrección de la actividad.”

Respecto al periodo probatorio y traslado de alegatos, señala que:

Mediante el Auto AU-00181 del 20 de enero de 2023, se incorporó por parte de la autoridad ambiental las pruebas obrantes en el expediente y rechazo por improcedente el escrito con radicado CE-03048-22, (...)

“la Autoridad Ambiental da traslado por un término de 10 días hábiles contados a partir de la notificación para la presentación de memorial de alegatos, pero en ningún acápite del acto administrativo se evidencia que se dé traslado de las pruebas obtenidas ocasionando una violación al debido proceso pues se impide el derecho de defensa y contradicción, pues en uno de sus articulados debió de manifestar que junto con el acto administrativo se enviara las pruebas obtenidas por la Corporación para ejercer el derecho constitucional del debido proceso.

Así las cosas, se vislumbra una omisión necesaria e imperiosa de dar traslado de todos y cada uno de los conceptos técnicos, en que se soportan los actos administrativos que se profieren dentro del procedimiento, especialmente cuando los mismos son incorporados como prueba y finalmente se resuelve el procedimiento con soporte en dichos conceptos técnicos.”

Respecto a la Resolución del proceso sancionatorio, dice que:

Se tiene que el proceso sancionatorio es resuelto tres años y cinco meses después del momento que se evidenciaron los hechos por parte de la autoridad ambiental, imponiendo una sanción equivalente a 2.610,81 UVB, para lo que para el año 2024 corresponde a VEINTIOCHO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y UN MIL TREINTA Y DOS PESOS CON VEINTITRÉS CENTAVOS (\$28.591.032,23), conforme a la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, evidenciándose así que se realiza una tasación con el valor del salario mínimo legal vigente del año 2024, realizando una aplicación desfavorable de la ley, desconociendo el

principio de favorabilidad de la norma al querer aplicar normas posteriores del momento de los hechos, por lo que no podrían encartar al usuarios que por la inoperancia de la Autoridad Ambiental y deberá resolver a favor del usuario, de no ser así, se entraría por parte de la Autoridad Ambiental a vulnerar los principios de Responsabilidad, economía y celeridad toda vez que dicho proceso no se adelantó con diligencia dentro de los términos legales tratándose de la normatividad vigente.

Así pues, el principio de favorabilidad se aplica cuando hay dos o más normas vigentes y se deberá elegir la más favorable, basándose dicho principio en el derecho a la igualdad y debido proceso, en general el principio de favorabilidad establece que los poderes públicos deben interpretar y aplicar las normas de manera que beneficien a la persona titular de derecho.

Cabe resaltar que la Ley 2387 de 2024, en su artículo 9 consagra la determinación de la responsabilidad y sanción, el cual modifica el artículo 27 de la ley 1333 de 2009, el mismo que manifiesta que "Dentro de los ochenta (80) días siguientes al vencimiento del término para presentar descargos o alegatos de conclusión, según sea el caso, la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, declarará la responsabilidad del infractor e impondrá las sanciones y las medidas de Corrección y de compensación a las que haya lugar para la reparación del daño causado si fuere el caso. En caso de que no haya lugar a declarar la responsabilidad, la autoridad ambiental exonerará a los presuntos infractores, mediante acto administrativo motivado.

PARÁGRAFO. Si la decisión excede este periodo de tiempo, la autoridad deberá informar a la Procuraduría General de la Nación.

Por lo que, si la Autoridad Ambiental aplica la normatividad vigente, debe de ser en todo el proceso y no partes, y como tal no se evidencia que se hubiese informado a la Procuraduría General de la Nación tal y como reza el parágrafo anteriormente mencionado, teniendo en cuenta que los alegatos de conclusión fueron presentados el 02 de febrero de 2023, y la Ley 2387 es del 25 de julio de 2024, y que al momento de la expedición de la nueva ley como Entidad estatal debió informar o resolver de plano el proceso sin dilaciones ni demoras en el mismo, pero han transcurrido casi 7 meses desde la expedición de la nueva norma y no fue informada la Procuraduría.

Metodología para el Cálculo de multas.

El objeto como tal de la Autoridad Ambiental es 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 y, en cumplimiento al artículo 2.2.10.1.2.1 del Decreto 1076 de 2015, por lo que se puede establecer que:

La tasación de la multa debió ser con el salario mínimo legal vigente al momento de los hechos y no para el año que se resolvió el procedimiento sancionatorio, esto es 2021, como se puede observar en la tabla del informe técnico: (año que se realiza la tasación 2024 – SMLV \$ 1.300.000), por lo que se hace traer a colación sentencia del consejo de estado con radicado 08001-23-31-000-2010-00120-01 del 19 de febrero de 2015, cuya consejera ponente, es la doctora MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, y en que se observa que:

“...las sanciones ambientales se deben calcular de acuerdo al salario mínimo vigente en la fecha en la que se cometió la infracción y no con base en el previsto para la época en la que se emita la respectiva resolución sancionatoria y es por ello que, la Sección Primera ordenó inaplicar por *inconstitucional* un aparte del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, que ordena liquidarla a razón de un salario mínimo mensual vigente al momento de emitir la respectiva resolución...”, si bien tenemos que la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, consagra en su artículo 17, parágrafo 5 que el valor de la multa será con el salario mínimo legal vigente a la fecha de la expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad e imponga sanción, se deberá aplicar la favorabilidad de la norma, por ser un proceso iniciado antes de entrar en vigencia la normatividad relacionada.

La Corporación no aplico atenuantes en dicha tasación teniendo en cuenta que la misma se sustento en factores de riesgo por incumplimiento a la normatividad mas no por contaminación a los recursos naturales teniendo que el artículo 13 de la Ley 2387 de 2024, modificó el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, y cuyo numeral 3 consagra:

“... Artículo 6. Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes: (...)”

Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana

Mas si aplicó una sanción accesoria que como tal no la imputa en el acto administrativo como accesoria, pero está imponiendo una obligación de hacer dentro de la misma resolución sancionatoria, esto es:

ARTÍCULO TERCERO: REQUERIR a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S. identificada con Nit 901.198.317-8 representada legalmente por la señora Catalina Cárdenas Montes, identificada con cédula de ciudadanía 39186392, o quien haga sus veces, para que en un término máximo de cincuenta (50) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo proceda a

- **REALIZAR** la compensación de aproximadamente 111 árboles talados en un área de 1000 m² a través de la siembra de 444 individuos nativos, a la razón de 1 :4, es decir por cada árbol cortado se deberán sembrar cuatro (4) individuos, en el sistema de tresbolillo (3X3). Entre las especies recomendadas se encuentran: Cedros, Robles, Sietecueros, Flor Amarilla, Encenillos, Carboneros, Uvitos de Monte, Dragos, Yarumos, Árbol Loco, Guamas, entre otros. Los individuos para sembrar deben contar con mínimo 50 centímetros de altura, a los cuales se les debe garantizar su prendimiento y protección del ganado al menos por 3 años (...)

Obligación que no es de recibo de esta sociedad teniendo en cuenta que:

No hay evidencia de que se talaron aproximadamente 111 árboles, por lo tanto, la Autoridad Ambiental no puede exigir una obligación de hacer por un hecho del cual no se tiene pruebas pues en el informe técnico IT-04244 del 21 de julio de 2021, se estableció lo siguiente: “... se evidencia ampliación de la frontera agrícola talando a ras del suelo el bosque natural, al momento se evidenció una franja intervenida de 10 metros de ancho por 100 metros de longitud, afectando

1000 m² de cobertura natural conformada por especies arbóreas de hasta 15 cm de diámetro, entre las más comunes se identificaron Uvitos,

*Punta Lances, Dragos, Chagualos, y otras especies como Helecho Marranero (*Pteridium aquilinum*), Zarzas (*Mimosa sp*), Chilco blanco (*Bacharis sp*), Pastos...” por lo que preocupa las decisiones tomadas por la Autoridad Ambiental, pues en ningún acápite de los informes técnicos se relaciona la cantidad de árboles que presuntamente se talaron, vulnerando así los principios de Responsabilidad, moralidad e imparcialidad, con motivaciones netamente subjetivas.*

En cuanto a la justificación en la valoración de importancia de la afectación para el cargo primero tenemos:

En la valoración de la importancia de la afectación se define el grado de intensidad de la acción sobre el bien de protección en 4, justificando que “...debido a que se talaron árboles de bosque natural en un área de 1000 m² , siendo aproximadamente 111 individuos de las especies comúnmente denominadas Uvitos, Punta Lanza, Dragos, Chagualos, para la expansión de la barrera agrícola. siendo de alta importancia para el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestres, lo cual no es cierto pues no hay prueba fehaciente donde se evidencie que fueron 111 árboles y las especies relacionadas, aunado a ello que la Autoridad Ambiental no puede realizar una motivación subjetiva del mismo cuando en el informe técnico IT - 04244 del 21 de julio de 2021, no se evidencia la aproximación de los arboles talados y que en la zona donde se realizo la presunta tala, sea de tala importancia para el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestre teniendo en cuenta que dicha zona tal y como se evidencia en el informe relacionado según el POMCA del río Negro es un área agrosilvopastoril, por lo tanto no es una zona en la cual se ponga en peligro el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestre, por lo tanto la valoración de la importancia de la afectación es 1. Aunque se advierte nuevamente la vulneración de los principios de Responsabilidad, moralidad e imparcialidad, consagrados en el artículo 3 de la Ley 2387 de 2024 y la ley 1437 de 2011.

Consecuentemente a lo anterior en cuanto a la persistencia, Reversibilidad, Recuperabilidad se da un valor de 3, a cada uno pero que teniendo en cuenta lo argumentado anteriormente se deberá dar un valor 1 a cada uno, pues no cuenta con justificación alguna para una valoración más alta y la justificación expuesta por la Autoridad Ambiental no es ajustada al a realidad.

En la probabilidad de la ocurrencia se debió calificar en muy baja y la magnitud potencial de la afectación debió clasificarse como irrelevante, pues no se tiene conocimiento de la cantidad de árboles talados aunado a ello que en el predio donde se realizaron los hechos es una zona es un área agrosilvopastoril.

En cuanto a las circunstancias atenuantes no se tuvo en cuenta en la valoración de la tasación de la multa, teniendo en cuenta que con la infracción no existió daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.

Se tuvo en cuenta en el cálculo de reducción por confesión en un valor de -0,15, al confesar antes del auto de formulación de cargos pero que teniendo en cuenta el artículo 11 de la ley 2387 de 2024, consagra que se dará una reducción del 15% si fuera antes de que la autoridad ambiental profiera el auto de formulación de cargos como es el caso que nos ocupa.”

Finalmente, la sociedad en su escrito de reposición y solicita reponer en todas sus partes la resolución RE-05287- 2024 del 12 de diciembre de 2024 y en consecuencia exonerar de responsabilidad ambiental a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S.

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 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

Frente a la inconformidad de la sociedad respecto a que en la Resolución RE-04961-2021 del 28 de julio de 2021, que fue el acto administrativo mediante el cual se inicia el proceso sancionatorio, no hay *“normatividad alguna que se tenga la vulneración al acápite que corresponde a los vertimientos presuntamente realizados y demuestre la infracción a la misma o norma a la cual se infrinja, solo la manifestación de hechos sin fundamento legal, omitiendo el diseño procesal del procedimiento sancionatorio que en sus primeras etapas responde a la necesidad de que la autoridad ambiental argumente con suficientes elementos de juicio desde el punto de vista fáctico y jurídico para dar comienzo a una investigación por posibles*

“infracciones ambientales”. La Corporación advierte que la Ley 1333 de 2009, en su artículo 18. señala que:

ARTÍCULO 18. *Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.*

Mas adelante, la misma norma en su Artículo 22, dice que: *“La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.”*

Lo primero es señalar, que en el inicio del procedimiento sancionatorio se verifican los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, y no es un requisito legal, hacer una adecuación típica de la norma violentada en esta etapa, así las cosas, tenemos que tal como se hizo mención en la Resolución RE-04961-2021, los hechos por los cuales se inició el procedimiento sancionatorio, son objeto de investigación, por lo tanto, posterior a dicha verificación, pueden o no ser objeto de formulación de cargos, advirtiendo que en la formulación, la adecuación típica se hace obligatoria.

Siguiendo este orden de ideas, la Ley 1333 de 2009, en su Artículo 22, dice que: *“La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.”*, es así, como en el Artículo Cuarto de la Resolución RE-04961-2021, se ordenó *“identificar el punto de descarga de los vertimientos y el tipo del mismo y las condiciones ambientales del predio.”*, hecho que fue corroborado por el personal técnico de la Corporación y posteriormente objeto de formulación de cargos, mediante el Auto AU-00235-2022 del 01 de febrero de 2022, donde se le puso de presente a la sociedad, la norma vulnerada con dicha conducta.

Respecto al no traslado del *“informe técnico 04244 del 21 de julio de 2021, incorporado como prueba al momento de dar inicio al procedimiento sancionatorio siendo una etapa procesal contundente en el mismo con lo que se vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa y contradicción”*, se tiene que la totalidad de este informe fue parte integral de la Resolución RE-04961-2021 del 28 de julio de 2021, adicionalmente, la investigada contaba con el número del expediente en el que reposa la investigación en la Corporación y en caso de requerir verificar la información que allí reposa, podía en cualquier momento acceder a él o solicitar copia del mismo.

En cuanto a lo alegado por la sociedad, respecto que la Medida preventiva se impuso en el mismo acto administrativo del inicio del proceso sancionatorio, vulnera los principios rectores consagrados en el artículo 3 de la ley 2387 de 2024 y la ley

1437 de 2011 y hace un recuento de los principios que considera vulnerados, tales como:

1. *El Principio de igualdad Procesal* toda vez que muchos de los actos administrativos emitidos por la autoridad ambiental solo se impone medida preventiva y transcurrido un tiempo y después de realizar otra visita de control y seguimiento al no cumplir con los requerimientos realizados en la misma procede a iniciar sancionatorio o verificado el cumplimiento de los requerimientos el archivo de la queja.
2. *Principio de imparcialidad*, teniendo en cuenta lo anterior aunado a ello que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna.

Frente a este aparte, la sociedad no hace alusión a un caso específico, el cual, a pesar de tener unas condiciones similares a las contenidas en este expediente, tuvo unas consideraciones diferentes a las acontecidas en este, por lo tanto, no se cuenta con un sustento objetivo, para poder aseverar que se vulnera este principio.

Adicionalmente, se pone de presente que, para el inicio de un procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, no es prerequisito la imposición de una medida preventiva, de hecho ambos actos tienen objetos diferentes, es así como la medida preventiva, busca como su nombre lo dice, es 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, que para este caso en particular, buscaba evitar que se continuara con la tala de bosque y la captación del recurso hídrico sin los respectivos permisos, y por su parte el inicio de procedimiento sancionatorio busca verificar si estos hechos son constitutivos de infracción a las normas ambientales.

3. *El Principio del debido proceso* teniendo en cuenta que las actuaciones administrativas se adelantan de conformidad con las normas de procedimiento y competencias establecidas en la Constitución y la Ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción, por lo tanto medidas preventivas, de ser necesarias se deben imponer en un solo acto administrativo y no junto con el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio tal y como lo consagra la Ley 1333 de 2009, conforme al Artículo 16 de la citada Ley, pues en ella se indica la continuidad de la actuación administrativa en el cual se puede leer lo siguiente;

ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

Al respecto, la Corporación determina que la sociedad, hace un análisis aislado de la norma y sobre la cual, toma los apartes que conviene a su tesis, es así como no tiene en cuenta que el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, da continuidad a lo ordenado en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009, “**ARTICULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio.”, se aclara que las medidas

sujetas a legalización al tenor del artículo 15 de la citada norma, son las medidas preventivas impuestas en caso de flagrancia, hecho que para el presente caso no ocurrió.

Señala la sociedad, que:

“Ahora bien, la Autoridad Ambiental realiza dos actos administrativos en uno solo IMPOSICIÓN DE MEDIDA PREVENTIVA E INICIO DE PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO, por lo tanto, se trata de dos clases de procedimientos administrativos diferenciados. Uno el de imposición de medida preventiva, con una finalidad propia, pues se enmarca en el campo del peligro o del riesgo de afectación, y, por ende, más expedito y rápido; y otro proceso sancionatorio, propio del ius puniendi, más detallado y complejo, que impone la observancia de las garantías propias del juicio de responsabilidad en materia sancionatoria, cuya finalidad es determinar la vulneración de una norma ambiental o la presencia de un daño relevante.”

Tan es así que, en el artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, se consagra la posibilidad de que, con posterioridad a la imposición de la medida preventiva, la autoridad ambiental puede evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio propiamente dicho, pues de superarse las causas que originaron la medida habrá lugar a su levantamiento, como es el caso que nos ocupa.

Con lo expuesto permite dilucidar entonces que la medida preventiva fue impuesta junto con el inicio de la apertura del procedimiento sancionatorio, y conforme a la ley en comento, debió ser ejercida con independencia del procedimiento sancionatorio propiamente dicho, interpuesta por un lapso de tiempo determinado supeditada al cumplimiento de los requerimientos realizados en la misma y verificar los hechos conforme al artículo 22 de la citada Ley que consagra.”

En respuesta a lo anterior, la Corporación concuerda con lo dicho por la sociedad, en cuanto a que la medida preventiva es distinta al proceso sancionatorio, porque ambos actos tienen objetos y finalidades distintas. Sin embargo, la sociedad en su escrito de reposición a pesar de insistir y sustentar dichas diferencias, señalando que el inicio de un proceso sancionatorio no es viable, sin antes haberse impuesto una medida preventiva y verificar el cumplimiento de los requerimientos ordenados en ella, está contradiciendo los argumentos que ella misma expone, en cuanto a la independencia de ambos procedimientos. Los cuales, por economía procesal, se surtieron en un mismo acto administrativo (Resolución RE-04961-2021), en el cual, se discriminan ambos procesos, tanto en sus fundamentos jurídicos, consideraciones para decidir y su parte resolutiva.

Siguiendo este orden de ideas, es importante señalar que la ley no exige la imposición de una medida preventiva como requisito para el inicio de un proceso sancionatorio, de hecho y como ya se reiteró en párrafos anteriores, ambos son procedimientos diferentes y por lo tanto, no son excluyentes entre ellos.

Frente a esto, la Corporación indica que la sociedad está haciendo una interpretación errónea del Artículo 16 de la Ley 1333 de 2009, toda vez, que como se hizo mención, este artículo, da continuidad a lo ordenado en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009, o sea, se refiere a medidas que son sujetas a legalización, que al tenor del artículo 15 de la citada norma, son las medidas preventivas impuestas en caso de flagrancia, hecho que para el presente caso no ocurrió.

4. *En cuanto al Principio de moralidad, tenemos que todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas, por lo que en el proceso no*

se evidencia la garantía del principio pues no es loable que se generen dos actos administrativos en un solo, cuando muchas de las medidas preventivas impuestas por la Autoridad Ambiental son archivadas al verificar el cumplimiento de los requerimientos y tal y como se ha venido demostrando a través del proceso la sociedad dio cumplimiento a los requerimientos antes de una formulación de cargos, los cuales fueron formulados 7 meses después de la medida preventiva e inicio del proceso de sancionatorio y ya se tenían los permisos de concesión de aguas, vertimientos, aunado a ellos se les informó con el escrito CE-15325 del 06 de septiembre de 2021, se informó a la Corporación que la Sociedad estaba dispuesta a realizar el pago por el trámite de aprovechamiento forestal y hacer la reposición/compensación que la Corporación dispusiera en cuanto a la siembra de árboles nativos, aunado a ellos es de resaltar que la actividad realizada no se encontraba en polígonos con restricciones ambientales y corresponde a áreas agrosilvopastoriles donde su uso principal es la agricultura y la ganadería.

Frente a este punto, la Corporación, reitera que el cumplimiento de los requerimientos ordenados en una medida preventiva, no es una causal de exoneración de responsabilidad que este consagrada en la Ley, así las cosas, el hecho que la situación que dio pie a la actuación sancionatoria se haya subsanado, no implica que la actuación sancionatoria desaparezca, tanto así, que el Artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, dice que “*La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño (...)*”, las medidas compensatorias tiene por objeto resarcir por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, en otras palabras, cumplir con los requerimientos hechos por la Corporación son una obligación de la sociedad y no son un hecho de altruismo, por el contrario, la motivación de dichos requerimientos tienen que ver con omisiones a disposiciones de orden ambiental, que en primer lugar, y como se evidenció en el proceso, no fueron atendidos de forma oportuna. Adicionalmente, en la Resolución RE-04961-2021 del 28 de julio de 2021, no se le requirió a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S., ningún tipo de compensación por el aprovechamiento realizado.

La sociedad, alega frente a la formulación de los cargos, lo siguiente:

La Ley 2387 de 2024, consagra en su artículo 16, la formulación de cargos y en el cual manifiesta que: “...en el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyan la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estimen violadas o el daño causado (...) y en caso de que haya riesgo o afectación ambiental, estas circunstancias se deberán indicar en la motivación del pliego de cargos...” por lo que tenemos que en la parte motiva de la formulación de cargos no hay pronunciamiento alguno sobre si los hechos generaban un riesgo o una afectación ambiental, pues solo se determina las acciones u omisiones e individualización de las normas que se consideran violadas

La Corporación mediante el Auto AU-00235-2022 del 01 de febrero de 2022, le formuló el pliego de cargos a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S. identificada con Nit 901.198.317-8, la cual fue notificada de manera personal a través de correo electrónico autorizado para ello, el día 2 de febrero de 2022, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 2387 de 2024, la cual, en su Artículo 27 es clara en señalar que rige a partir de su promulgación, por lo tanto, los argumentos expuestos carecen de sustento.

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

La sociedad, alega frente al cierre del periodo probatorio y traslado de alegatos, lo siguiente:

Conforme a lo anterior, tal y como se puede evidenciar la Autoridad Ambiental da traslado por un término de 10 días hábiles contados a partir de la notificación para la presentación de memorial de alegatos, pero en ningún acápite del acto administrativo se evidencia que se dé traslado de las pruebas obtenidas ocasionando una violación al debido proceso pues se impide el derecho de defensa y contradicción, pues en uno de sus articulados debió de manifestar que junto con el acto administrativo se enviara las pruebas obtenidas por la Corporación para ejercer el derecho constitucional del debido proceso.

Así las cosas, se vislumbra una omisión necesaria e imperiosa de dar traslado de todos y cada uno de los conceptos técnicos, en que se soportan los actos administrativos que se profieren dentro del procedimiento, especialmente cuando los mismos son incorporados como prueba y finalmente se resuelve el procedimiento con soporte en dichos conceptos técnicos.

Frente a lo anterior tenemos que mediante el Auto AU-00181-2023 del 20 de enero de 2023, se ordenó la incorporación de las pruebas dentro del presente proceso sancionatorio adelantado a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S y se corrió traslado a la investigada, por el término de (10) diez días, para efectos de presentar dentro de dicho término, su memorial de alegatos, y se reitera que desde el inicio del proceso sancionatorio, la sociedad contaba con el número del expediente en el que reposa la investigación en la Corporación y en caso de requerir verificar la información que allí reposa, podía en cualquier momento acceder a él o solicitar copia del mismo, adicionalmente, en el Auto AU-00235-2022 del 01 de febrero de 2022 mediante el cual, se le formuló cargos a la sociedad, se le indicó en el artículo tercero de la parte resolutiva que:

“ARTÍCULO TERCERO: Informar al investigado, que el expediente No. 054000338748. donde reposa la investigación en su contra. podrá ser consultado en la Oficina de Gestión Documental— Regional Valles de San Nicolás en horario de lunes a viernes entre las 8 am y 4pm.”

Así las cosas, la investigada tuvo en todo momento acceso al expediente, por lo tanto, no se vulneró su derecho a la defensa y contradicción.

Por otro lado, la sociedad, alega frente a la Resolución del proceso sancionatorio, lo siguiente:

“(...) se realiza una tasación con el valor del salario mínimo legal vigente del año 2024, realizando una aplicación desfavorable de la ley, desconociendo el principio de favorabilidad de la norma al querer aplicar normas posteriores del momento de los hechos, por lo que no podrían encartar al usuarios que por la inoperancia de la Autoridad Ambiental y deberá resolver a favor del usuario, de no ser así, se entraría por parte de la Autoridad Ambiental a vulnerar los principios de Responsabilidad, economía y celeridad toda vez que dicho proceso no se adelantó con diligencia dentro de los términos legales tratándose de la normatividad vigente.”

Mas adelante en su escrito de reposición, retoma este alegato, diciendo que:

Respecto a la tasación de la multa, la sociedad arguye que *“La tasación de la multa debió ser con el salario mínimo legal vigente al momento de los hechos y no para el año que se resolvió el procedimiento sancionatorio, esto es 2021, como se puede*

observar en la tabla del informe técnico: (año que se realiza la tasación 2024 – SMLV \$ 1.300.000), por lo que se hace traer a colación sentencia del consejo de estado con radicado 08001-23-31-000-2010-00120-01 del 19 de febrero de 2015, cuya consejera ponente, es la doctora MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, y en que se observa que:

“...las sanciones ambientales se deben calcular de acuerdo al salario mínimo vigente en la fecha en la que se cometió la infracción y no con base en el previsto para la época en la que se emita la respectiva resolución sancionatoria y es por ello que, la Sección Primera ordenó inaplicar por inconstitucional un aparte del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, que ordena liquidarla a razón de un salario mínimo mensual vigente al momento de emitir la respectiva resolución...”, si bien tenemos que la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, consagra en su artículo 17, parágrafo 5 que el valor de la multa será con el salario mínimo legal vigente a la fecha de la expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad e imponga sanción, se deberá aplicar la favorabilidad de la norma, por ser un proceso iniciado antes de entrar en vigencia la normatividad relacionada.”

En este punto, la Corporación aclara a la sociedad, que, en el presente caso, el criterio para tomar el valor del salario mínimo legal vigente del año en que se realiza la tasación de la multa, obedece a la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional, quien en la Sentencia C-394-2019, se pronunció frente a la indexación del valor de la multa de la siguiente forma:

“(...) La referencia a una sanción en salarios mínimos mensuales legales vigentes “al momento de la imposición de la sanción” es el reflejo de una ‘sanción en blanco’ que, para ser completa en cuanto a su cuantía en moneda corriente, el Legislador expresamente remite al acto administrativo general mediante el cual el Gobierno Nacional fija el valor del salario mínimo legal mensual vigente para cada año, sin que pueda siquiera pensarse en que la variación anual de dichos salarios tenga como motivación la determinación de las multas tasadas con base en dicho indicador.

Por el contrario, cuando la ley ató la indexación al valor que cada año tenga el salario mínimo legal mensual, el Legislador obró con arreglo al principio de igualdad por que clama el artículo 13 superior. No en vano, desde la Sentencia C-280 de 1996, al tratar el mismo problema a que refiere la presente providencia, la Corte sostuvo que “(...) la adopción de la indexación en la multa disciplinaria, en vez de violar el orden social justo, tiende a realizarlo, pues este mecanismo permite guardar una debida proporcionalidad entre la gravedad de la falta y la sanción impuesta, con lo cual se salvaguarda, además, el principio de igualdad.

En efecto, si no existiese este instrumento, entonces el paso del tiempo y los fenómenos inflacionarios erosionarían el valor de la multa, con lo cual ésta podría no ser proporcional a la falta cometida y se podría violar la igualdad. Así, dos personas podrían haber cometido una falta de igual gravedad y ser merecedoras de una multa de igual valor. Sin embargo, si no hubiese indexación y una de ellas es sancionada más rápidamente que la otra, entonces las sanciones serían diferentes, debido a la depreciación de la moneda, a pesar de ser igualmente graves las faltas. Es pues válida la indexación.”

En la citada sentencia, la Corte Constitucional, concluye lo siguiente, frente al tema tratado, diciendo:

Finalmente está el argumento consistente en que se sacrifica el principio de legalidad al tasar el valor de una sanción administrativa con fundamento en unos salarios mínimos que tienden a incrementar su valor real a través del tiempo; lo que eventualmente podría significar que el valor de la sanción al momento de la infracción a castigar fuera menor al valor de la sanción que se terminara imponiendo más adelante. Frente de tal argumento, si bien el mismo puede tener cierto sustento fáctico, tal incremento sería insustancial al punto de no tener la capacidad de afectar el principio de legalidad, por lo menos en el corto plazo. En el largo plazo, en tratando de un proceso administrativo sancionatorio de largo aliento, si bien por virtud del fenómeno del deslizamiento del salario mínimo el valor real de la sanción a imponer podría crecer a lo largo del tiempo, la Corte considera que tal situación de todos modos estaría regularmente dentro del margen de flexibilidad que le es inherente al derecho administrativo sancionador contemporáneo.”

Así las cosas, y con el objeto de que la sanción sea proporcional a la falta cometida, se determinó por parte de la Corporación realizar la tasación de la multa con el valor del salario mínimo vigente al momento de la tasación, indexando así el valor a pagar, procedimiento que está avalado por la Corte Constitucional al no ser violatorio del debido proceso.

Frente a la solicitud de la sociedad consistente en:

Cabe resaltar que la Ley 2387 de 2024, en su artículo 9 consagra la determinación de la responsabilidad y sanción, el cual modifica el artículo 27 de la ley 1333 de 2009, el mismo que manifiesta que” Dentro de los ochenta (80) días siguientes al vencimiento del término para presentar descargos o alegatos de conclusión, según sea el caso, la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, declarará la responsabilidad del infractor e impondrá las sanciones y las medidas de Corrección y de compensación a las que haya lugar para la reparación del daño causado si fuere el caso. En caso de que no haya lugar a declarar la responsabilidad, la autoridad ambiental exonerará a los presuntos infractores, mediante acto administrativo motivado.

PARÁGRAFO. Si la decisión excede este periodo de tiempo, la autoridad deberá informar a la Procuraduría General de la Nación.

Por lo que, si la Autoridad Ambiental aplica la normatividad vigente, debe de ser en todo el proceso y no partes, y como tal no se evidencia que se hubiese informado a la Procuraduría General de la Nación tal y como reza el parágrafo anteriormente mencionado, teniendo en cuenta que los alegatos de conclusión fueron presentados el 02 de febrero de 2023, y la Ley 2387 es del 25 de julio de 2024, y que al momento de la expedición de la nueva ley como Entidad estatal debió informar o resolver de plano el proceso sin dilaciones ni demoras en el mismo, pero han trascurrido casi 7 meses desde la expedición de la nueva norma y no fue informada la Procuraduría.

Si bien es cierto que el Auto AU-00181-2023 del 20 de enero de 2023 por medio del cual se Incorporan una pruebas y se corre traslado para la presentación de alegatos, el cual fue notificado el día 25 de enero de 2023 y los alegatos fueron presentados en debida forma mediante el radicado CE-01964-2023 del 02 de febrero de 2023, también lo es, que la Ley 2387 fue promulgada el día 25 de julio de 2024, y en su Artículo 27, señala que rige a partir de su promulgación.

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

Adicionalmente, el Artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”, determino lo siguiente:

Artículo 624. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así:

“Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad”.

Es importante hacer mención al Concepto Jurídico emitido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el día 23 de enero de 2025, en respuesta al Radicado No 2024E104055, en el cual, el Ministerio, refiere al respecto que:

“El artículo 9 de la Ley 2387 del 2024, modifica el artículo 27 de la Ley 1333 del 2009, y fija un término para la expedición del acto administrativo que determina la responsabilidad y sanción a imponer consecuencia del agotamiento del procedimiento sancionatorio ambiental, señalando que el mismo corresponde a ochenta (80) días que se contaran desde el día siguiente que se configure el vencimiento del periodo concedido para presentar descargos o alegatos de conclusión.

Respecto a la consecuencia jurídica de la no expedición del mencionado acto administrativo en el término señalado, al revisar el parágrafo de la norma en comento se determina que la misma corresponderá a la obligación de informar dicha situación a la Procuraduría General de la Nación, siendo pertinente indicar que el término fijado para la emisión de la decisión de fondo en el proceso sancionatorio ambiental tiene la naturaleza de perentorio y no de preclusorio¹⁴, y con ello, el vencimiento del periodo fijado no genera perdida de competencia por parte de la autoridad ambiental, sin que sea esto un argumento para que las mismas no den cumplimiento a los principios de celeridad, economía, eficacia y eficiencia.”

Frente a la solicitud de la sociedad, respecto al calculo de la multa, en donde señala que este debió ser con el salario mínimo legal vigente al momento de los hechos y no para el año en que se resolvió y cita una sentencia del Consejo de Estado del año 2015. Esta Corporación advierte lo siguiente:

En la sentencia C-394-2019, la Corte Constitucional, se pronunció respecto, a la posible vulneración del legislador frente al principio de legalidad que incorpora al debido proceso de los destinatarios de las sanciones previstas en la ley, cuando se

estipuló el monto de las multas en términos nominales, y que solo se pueden determinar al momento de su imposición, señalando:

“(...) La referencia a una sanción en salarios mínimos mensuales legales vigentes “al momento de la imposición de la sanción” es el reflejo de una ‘sanción en blanco’ que, para ser completa en cuanto a su cuantía en moneda corriente, el Legislador expresamente remite al acto administrativo general mediante el cual el Gobierno Nacional fija el valor del salario mínimo legal mensual vigente para cada año, sin que pueda siquiera pensarse en que la variación anual de dichos salarios tenga como motivación la determinación de las multas tasadas con base en dicho indicador.

Por el contrario, cuando la ley ató la indexación al valor que cada año tenga el salario mínimo legal mensual, el Legislador obró con arreglo al principio de igualdad por que clama el artículo 13 superior. No en vano, desde la Sentencia C-280 de 1996, al tratar el mismo problema a que refiere la presente providencia, la Corte sostuvo que “(...) la adopción de la indexación en la multa disciplinaria, en vez de violar el orden social justo, tiende a realizarlo, pues este mecanismo permite guardar una debida proporcionalidad entre la gravedad de la falta y la sanción impuesta, con lo cual se salvaguarda, además, le principio de igualdad. En efecto, si no existiese este instrumento, entonces el paso del tiempo y los fenómenos inflacionarios erosionarían el valor de la multa, con lo cual ésta podría no ser proporcional a la falta cometida y se podría violar la igualdad. Así, dos personas podrían haber cometido una falta de igual gravedad y ser merecedoras de una multa de igual valor. Sin embargo, si no hubiese indexación y una de ellas es sancionada más rápidamente que la otra, entonces las sanciones serían diferentes, debido a la depreciación de la moneda, a pesar de ser igualmente graves las faltas. Es pues válida la indexación.”

En la citada sentencia, la Corte Constitucional, concluye lo siguiente, frente al tema tratado, diciendo:

“Finalmente está el argumento consistente en que se sacrifica el principio de legalidad al tasar el valor de una sanción administrativa con fundamento en unos salarios mínimos que tienden a incrementar su valor real a través del tiempo; lo que eventualmente podría significar que el valor de la sanción al momento de la infracción a castigar fuera menor al valor de la sanción que se terminara imponiendo más adelante. Frente de tal argumento, si bien el mismo puede tener cierto sustento fáctico, tal incremento sería insustancial al punto de no tener la capacidad de afectar el principio de legalidad, por lo menos en el corto plazo. En el largo plazo, en tratando de un proceso administrativo sancionatorio de largo aliento, si bien por virtud del fenómeno del deslizamiento del salario mínimo el valor real de la sanción a imponer podría crecer a lo largo del tiempo, la Corte considera que tal situación de todos modos estaría regularmente dentro del margen de flexibilidad que le es inherente al derecho administrativo sancionador contemporáneo.”

Así las cosas, y con el objeto de que la sanción sea proporcional a la falta cometida, se determinó por parte de la Corporación realizar la tasación de la multa con el valor del salario mínimo vigente al momento de la tasación, indexando así el valor a pagar, procedimiento que está avalado por la Corte Constitucional al no ser violatorio del debido proceso. De hecho, el Artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, que modifica el Artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, incluye al respecto en su parágrafo quinto, lo siguiente:

PARÁGRAFO 5. *El valor de la multa en Salario Mínimo Mensual Legal Vigente establecido en el numeral 2 del presente artículo se liquidará con el valor del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente a la fecha de expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad e imponga la sanción.*

Continua el alegato de la sociedad, indicando que La Corporación no aplicó atenuantes en dicha tasación teniendo en cuenta que la misma se sustentó en factores de riesgo por incumplimiento a la normatividad mas no por contaminación a los recursos naturales teniendo que el artículo 13 de la Ley 2387 de 2024, modificó el artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, y cuyo numeral 3 consagra:

“... Artículo 6. Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes: (...)

3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana... (subraya y negrilla fuera de texto)”

La Corporación responde a este punto, señalando que la tercera causal consistente en “Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.”, se desarrolla en el Artículo 9º de la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010, “Por el cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1º del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones”, que reza:

Artículo 9º. Circunstancias agravantes y atenuantes. Cada una de las circunstancias agravantes y atenuantes podrá ser calificada conforme a los valores dados en las siguientes tablas:

Y en el ítem, correspondiente a “Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana” señala que dicha circunstancia será valorada en la importancia de la afectación potencial, tal como se hizo en la correspondiente tasación de multa.

Ahora bien, respecto a lo dicho por la Sociedad respecto a lo que llaman una “sanción accesoria que como tal no la imputa en el acto administrativo como accesoria, pero está imponiendo una obligación de hacer dentro de la misma resolución sancionatoria, esto es:

ARTÍCULO TERCERO: REQUERIR a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S. identificada con Nit 901.198.317-8 representada legalmente por la señora Catalina Cárdenas Montes, identificada con cédula de ciudadanía 39186392, o quien haga sus veces, para que en un término máximo de cincuenta (50) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo proceda a:

REALIZAR la compensación de aproximadamente 111 árboles talados en un área de 1000 m² a través de la siembra de 444 individuos nativos, a la razón de 1 :4, es decir por cada árbol cortado se deberán sembrar cuatro (4) individuos, en el sistema de tresbolillo (3X3). Entre las especies recomendadas se encuentran: Cedros, Robles, Sietecueros, Flor Amarilla, Encenillos, Carboneros, Uvitos de Monte, Dragos, Yarumos, Árbol Loco, Guamas, entre otros. Los individuos para sembrar deben contar con mínimo 50 centímetros de altura, a los cuales se les debe garantizar su prendimiento y protección del ganado al menos por 3 años (...)

Respecto a este punto se tiene, que la Ley 1333 de 2009, en el parágrafo primero del Artículo 40, señala que:

“PARÁGRAFO 1º. La imposición de una o varias de las sanciones aquí señaladas no exime al Infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o los ecosistemas afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales, fiscales y disciplinarias a que hubiere lugar.”

Por su parte el Artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, reza:

“ARTÍCULO 31. Medidas compensatorias. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad.”

Adicionalmente en la citada Ley, se define en el Artículo 3A, las medidas de compensación como:

MEDIDAS DE COMPENSACIÓN: Son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados.

Así las cosas, tenemos que la orden de compensación dada por la Corporación, obedece a los ya citados fundamentos legales.

Frente a los alegatos hechos por la sociedad respecto a la importancia de la afectación, persistencia, reversibilidad, recuperabilidad, probabilidad de ocurrencia y magnitud potencial, que para la sociedad deben corresponder a uno (01), toda vez, que no se pudo determinar por la Corporación la cantidad de árboles, debido a que “no hay prueba fehaciente donde se evidencie que fueron 111 árboles y las especies relacionadas, aunado a ello que la Autoridad Ambiental no puede realizar una motivación subjetiva del mismo cuando en el informe técnico IT - 04244 del 21 de julio de 2021, no se evidencia la aproximación de los árboles talados y que en la zona donde se realizó la presunta tala, sea de alta importancia para el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestre teniendo en cuenta que dicha zona tal y como se evidencia en el informe relacionado según el POMCA del río Negro es un área agrosilvopastoril, por lo tanto no es una zona en la cual se ponga en peligro el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestre.”, la Corporación señala lo siguiente:

Lo primero es importante precisar que, si bien no hay un inventario de los individuos talados, si se pudo determinar el área intervenida, tal como se constató en la visita realizada el día 07 de julio de 2021, que fue documentada en el Informe Técnico IT-04244-2021 del 21 de julio de 2021 en el cual, se señaló: “La visita fue atendida por el señor Wilson Alexander Aránzazu López, en calidad de administrador del cultivo, con quien se realiza el recorrido por el terreno; en este se evidencia ampliación de la frontera agrícola talando a ras del suelo el bosque natural, al momento se evidenció una franja intervenida de 10 metros de ancho por 100 metros de longitud, afectando 1000 m² de cobertura natural conformada por especies arbóreas de hasta 15 cm de diámetro, entre las más comunes se identificaron Uvitos, Punta Lances, Dragos, Chagualos, y otras especies como Helecho Marranero (*Pteridium aquilinum*), Zarzas (*Mimosa* sp), Chilco blanco (*Bacharis* sp), Pastos.”

Dicho aprovechamiento fue puesto en conocimiento de la sociedad, mediante la Resolución RE-04961-2021 del 28 de julio de 2021, por medio de la cual, se le inició un proceso sancionatorio, sobre la cual, en ningún momento cuestionó la existencia de este aprovechamiento y tampoco el área intervenida, de hecho, la sociedad aceptó haber realizado la tala en el escrito con radicado CE-15325-2021 del 06 de septiembre de 2021:

“Aprovechamiento forestal no autorizado: durante la visita se pudo verificar que el aprovechamiento realizado se hizo en una faja paralela a la infraestructura del cultivo, pues el crecimiento y desviación de ramas y tallos estaban poniendo en riesgo la polisombra y la estructura que la sostiene. Además, si se revisan los predios, se encuentra que la zona afectada no se encuentra en polígonos con restricciones ambientales. Por lo anterior, se declara la disposición del propietario de realizar el pago por un permiso de aprovechamiento forestal y hacer la reposición/compensación que la Corporación disponga en cuanto a siembra de árboles nativos, con el fin de evitar sanciones económicas asociadas al aprovechamiento.”

Ahora bien, la determinación de la cantidad de árboles intervenidos dentro de un área de 1.000 m² se realizó bajo el principio de favorabilidad en materia ambiental, contemplando el beneficio del presunto infractor ante la incertidumbre sobre la estructura original del bosque natural intervenido. En este contexto, y en ausencia de un inventario forestal detallado que evidenciara la densidad real de individuos arbóreos, se adoptó como criterio técnico una distribución de siembra en distribución triangular a 3x3 metros, comúnmente empleada en plantaciones forestales, especialmente en cultivos forestales de propósito comercial (FAO, 2004; Jiménez et al., 2013).

Bajo este esquema, cada árbol ocupa aproximadamente 9 m² (3 m x 3 m), lo cual se traduce en una densidad de plantación estimada de 1.111 árboles por hectárea, o **111 árboles por cada 1.000 m²**. Esta cifra se consideró una estimación conservadora y más favorable, dado que, en ecosistemas de bosque natural, la densidad arbórea suele ser considerablemente superior, debido a la diversidad estructural, etaria y funcional de los individuos, así como a la falta de uniformidad en los patrones de crecimiento.

Una vez determinada la cantidad de árboles intervenidos, se procedió a aplicar el marco jurídico vigente en materia de compensación ambiental, conforme a lo dispuesto en la Resolución RE-06244-2021 expedida por Cornare. En particular, el Artículo Décimo Tercero, numeral IV de dicha resolución establece lo siguiente:

“Para las especies vegetales nativas intervenidas, la compensación se efectuará en una proporción de uno a cuatro (1:4); es decir, por cada árbol apeado, deberán sembrarse cuatro (4) árboles nativos, garantizando su mantenimiento y sostenibilidad durante un período mínimo de tres (3) años.”

En cumplimiento de esta disposición, se estableció como obligación compensar en proporción 1:4 respecto a los 111 árboles presumiblemente intervenidos, lo que implica un total de 444 árboles nativos a establecer y mantener por un período mínimo de tres (3) años, conforme a la normativa ambiental vigente.

Ahora bien, la sociedad continúa manifestando su inconformidad con la tasación de la multa, señalando que:

“(...) la Autoridad Ambiental no puede realizar una motivación subjetiva del mismo cuando en el informe técnico IT - 04244 del 21 de julio de 2021, no se evidencia la aproximación de los arboles talados y que en la zona donde se realizo la

presunta tala, sea de tala importancia para el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestre teniendo en cuenta que dicha zona tal y como se evidencia en el informe relacionado según el POMCA del río Negro es un área agrosilvopastoril, por lo tanto no es una zona en la cual se ponga en peligro el equilibrio natural del ecosistema y el hábitat de fauna silvestre, por lo tanto la valoración de la importancia de la afectación es 1. Aunque se advierte nuevamente la vulneración de los principios de Responsabilidad, moralidad e imparcialidad, consagrados en el artículo 3 de la Ley 2387 de 2024 y la ley 1437 de 2011.

Consecuentemente a lo anterior en cuanto a la persistencia, Reversibilidad, Recuperabilidad se da un valor de 3, a cada uno pero que teniendo en cuenta lo argumentado anteriormente se deberá dar un valor 1 a cada uno, pues no cuenta con justificación alguna para una valoración más alta y la justificación expuesta por la Autoridad Ambiental no es ajustada al a realidad.

En la probabilidad de la ocurrencia se debió calificar en muy baja y la magnitud potencial de la afectación debió clasificarse como irrelevante, pues no se tiene conocimiento de la cantidad de árboles talados aunado a ello que en el predio donde se realizaron los hechos es una zona es un área agrosilvopastoril.”

Frente a lo anterior, lo primero es señalar que el número de individuos forestales, se calculo de acuerdo al área intervenida y empleando la metodología mas favorable, tal como se expuso en párrafos anteriores, ahora bien, teniendo en cuenta que no se probó una afectación ambiental, se realizó una evaluación por riesgo, lo que no significa que automáticamente se tengan como valor a atribuir a estos criterios sea uno, de ser así, la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010, contemplaría un valor único para la “magnitud potencial de la afectación”.

En el presente caso, tenemos que los valores asignados en la tasación de multa con radicado IT-07913-2024 del 21 de noviembre de 2024, correspondientes a los criterios de Intensidad, Persistencia, Reversibilidad y Recuperabilidad, que si bien se encuentran dentro de un escenario hipotético, obtienen su sustento en un concepto técnico y a las pruebas que obran en el expediente, permitiendo así realizar la evaluación de la magnitud potencial de la afectación, de hecho, La Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normatividad Ambiental, señala que:

“Magnitud Potencial de la afectación (m)

La magnitud o nivel potencial de la afectación se puede calificar como irrelevante, leve, moderado, severo o crítico, aplicando la metodología de valoración de la importancia de la afectación y suponiendo un “escenario con afectación”. (...)

Finalmente, con respecto al informe de tasación de multa, reclama la sociedad que “Se tuvo en cuenta en el cálculo de reducción por confesión en un valor de -0,15, al confesar antes del auto de formulación de cargos pero que teniendo en cuenta el artículo 11 de la ley 2387 de 2024, consagra que se dará una reducción del 15% si fuera antes de que la autoridad ambiental profiera el auto de formulación de cargos como es el caso que nos ocupa.”

Frente a esta duda, tenemos que el 15% equivale a la fracción **15/100**, representada en decimal como **0,15**. Para calcular el 15% de un número, se debe multiplicar ese número por 0,15. Así las cosas, dentro del formato de tasación de multa, se toma esta deducción del 15%, de forma decimal, el cual, en el formato de tasación

equivale al -0,15, siendo el descuento aplicado en el presente proceso, garantizando así la reducción de que trata el Artículo 11 de la Ley 2387 de 2024.

Así las cosas, este despacho no encuentra que los argumentos expuestos por la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S., mediante el escrito con radicado CE-22086-2024 del 30 de diciembre de 2024, puedan desvirtuar los cargos formulados en Auto con radicado AU-00235-2022 del 01 de febrero de 2022 y como consecuencia de ello, se confirmara en todas sus partes la Resolución RE-05287-2024 del 12 de diciembre de 2024.

Que en mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la **RESOLUCIÓN** con radicado **RE-05287-2024** del 12 de diciembre de 2024, “*por medio de la cual se resolvió un Procedimiento Administrativo Sancionatorio de carácter Ambiental*”, en el cual se declaró responsable ambientalmente a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S. identificada con Nit 901.198.317-8 representada legalmente por la señora Catalina Cárdenas Montes, identificada con cédula de ciudadanía 39186392, o quien haga sus veces, de los cargos formulados en mediante Auto No AU-00235-2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente actuación administrativa.

ARTICULO SEGUNDO Se advierte que el plazo para el pago del valor de la multa impuesta, empezará a correr a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR personalmente, la presente actuación a la sociedad LUNA VERDE FARMS S.A.S. a través de su representante legal la señora Catalina Cárdenas Montes (o quien hiciere sus veces) al correo electrónico autorizado para ello.

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

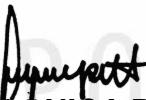
ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR la presente actuación a la Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, para tal efecto se ordena a la oficina de gestión documental remitir copia digital de la presente actuación administrativa a la Subdirección General de Servicio al Cliente al correo sancionatorios@cornare.gov.co



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

ARTÍCULO SEXTO: CONTRA la presente decisión no procede recurso.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ VERONICA PÈREZ HENAO
Jefe Oficina Jurídica-Cornare

Expediente: 054000338748

Fecha: 06/10/2025

Proyectó: A Restrepo / Revisó: S Peña.

Aprobó: O Tamayo

Técnico: L Jiménez

Dependencia: Subdirección General de Servicio al cliente.