

RESOLUCIÓN No.

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN

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 las Cuencas de los Ríos Negro y Nare, "Cornare", le fue asignado el manejo, administración y fomento de los recursos naturales renovables dentro del territorio de su jurisdicción.

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

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-03343-2024 del 30 de agosto de 2024, notificada a través de correo electrónico autorizado para ello, el día 03 de septiembre de 2024, se resolvió procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, identificada con Nit. 900.872.708-1, a través de su representante legal, el señor CARLOS ALBERTO ABAD ROMERO, identificado con cédula de ciudadanía No 6.787.201 (o quien haga sus veces) y se le declaró ambientalmente responsable por los cargos primero y segundo, formulados mediante el AU-01546-2021 del 13 de mayo de 2021, consistentes en:

"CARGO PRIMERO: Realizar un aprovechamiento ineficiente, de la fuente hídrica denominada Doña Sarita, toda vez que en las visitas realizadas por Cornare los días 10 de junio de 2020 (Informe N° 131-1382-2020) y 16 de diciembre de 2020 (Informe N° IT-00935-2021), se advirtió lo siguiente: (1) se identificaron reboses discurriendo a campo abierto y (2) se evidenció que el establecimiento estaba captando la totalidad del caudal de la fuente hídrica, dejándola sin un caudal ecológico a partir de su punto de captación. Lo anterior frente al establecimiento de comercio denominado Granja Doña Sarita localizado en las coordenadas X: -75012' 42,3" Y: 6° 7' 40,7" Z: 2300 msnm. en la Vereda La Paz del Municipio de

El santuario. Contrariando con lo anterior lo establecido en los literales a, b y d del artículo 133, del Decreto 2811 de 1974

CARGO SEGUNDO: Incumplir la obligación propia del generador de residuos peligroso, consistente en conservar los certificados de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores, hasta por un tiempo de cinco (5) años: lo anterior para los años 2019 y 2020, frente a los residuos peligrosos generados en la Granja Doña Sarita localizado en las coordenadas X: -75° 12' 42,3" Y: 6° 7' 40,7" Z: 2300 msnm en la Vereda La Paz del Municipio de El santuario. Contrariándose de esta manera lo establecido en los literales i y a del artículo 2.2.6.1.3.1 del Decreto 1076 de 2015."

Que, teniendo en cuenta lo anterior, se impuso a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, una sanción consistente en MULTA por un valor de MIL SESENTA Y SEIS PUNTO TREITA Y DOS UNIDADES DE VALOR BASICO (1.066,32 UVB), correspondiente al año 2024 a CINCUENTA MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS PESOS

Que mediante la citada Resolución No. RE-03343-2024 del 30 de agosto de 2024, notificada a través de correo electrónico autorizado para ello, el día 03 de septiembre de 2024, se resolvió procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado a la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS, identificada con cédula de ciudadanía No 32.335.169 y se le declaró ambientalmente responsable por el cargo tercero, formulado mediante el AU-01546-2021 del 13 de mayo de 2021, consistentes en:

CARGO TERCERO: Incumplir la Resolución de Cornare N° 112-3891 del 26 de agosto de 2014, "por medio de la cual se otorgó un permiso de vertimientos", toda vez que en las visitas realizadas por la Corporación los días 10 de junio de 2020 (Informe N° 131-1382-2020) y 16 de diciembre de 2020 (Informe N° IT-00935-2021), se evidenció que no se había implementado el Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas aprobado para el establecimiento de comercio denominado Granja Doña Sarita localizado en las coordenadas X: -75° 12' 42,3" Y: 6° 7' 40,7" Z: 2300 msnm en la Vereda La Paz del Municipio de El Santuario. Contrariándose con lo anterior, la obligación contenida en el numeral 9 del artículo 2.2.1.1.18.1 del Decreto 1076 de 2015.

Que, teniendo en cuenta lo anterior, se impuso a la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS, una sanción consistente en MULTA por un valor de SETENTA Y TRES PUNTO SETENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BASICO (73,72 UVB), correspondiente al año 2024 a TRES MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETESCIENTOS VEINTIDOS PESOS CON OCHENTA Y SEIS CENTAVOS (\$ 3.469.722,86).

Que estando dentro del término legal, por medio del Escrito N° CE-15633-2024 del 17 de septiembre de 2024, la señora JULIANA ABAD RESTREPO, identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.037.592.534, actuando como representante legal de la empresa DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S identificada con NIT 900872708-1, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. RE-03343-2024 del 30 de agosto 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 acápite posteriores), conjuntamente con el material probatorio que reposa en el expediente, se reponga

ay

la decisión tomada y se exonere de responsabilidad a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA 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-03343-2024, mediante el escrito con radicado CE-15633-2024 del 17 de septiembre de 2024, en el cual, expone puntualmente frente a las razones de su inconformidad, entre otros, lo siguiente:

En un primer momento y en acápite que denomina la señora JULIANA ABAD RESTREPO, como consideraciones, inicia haciendo un recuento normativo respecto a los alcances del debido proceso y señala puntualmente que:

“Preocupa a esta defensa que, la formulación de cargos no contenga la valoración de los impactos ambientales que permita cuantificar sus posibles consecuencias en el ambiente, toda vez que debería estar claramente establecido en dicha valoración la identificación del recurso afectado, el tipo de impacto y elementos, el beneficio ilícito, la capacidad de detección de la conducta, la evaluación del riesgo, la afectación ambiental y las circunstancias atenuantes y agravantes de la conducta y la sanción a la cual se podría enfrentar el investigado, con la finalidad de poder encausar una defensa integral, respecto a lo endilgado por la autoridad ambiental.”

Acto seguido continua su alegato, diciendo que desde la Corporación se desconoció el principio de integración normativa, toda vez, que no se acudió a la norma general para suplir los vacíos que contienen la norma especial, y afirma que la Corporación desconoce una sentencia de unificación y criterio vinculante de derecho (sobre el cual no hace mención de la sentencia en específico) en tanto la formulación de cargos en procesos sancionatorios ambientales deben no solo sujetarse al artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, sino también lo consagrado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.

Continua su escrito de reposición refiriéndose sobre la tasación de multa, advirtiendo que en la misma no tuvieron en cuenta los atenuantes dentro de su fórmula.

Nuevamente, y sin guardar continuidad en su escrito, retoma diciendo que: *“los factores de intensidad, extensión, persistencia, reversibilidad y recuperabilidad y la posible sanción a la cual se puede enfrentar el investigado, corresponden a elementos que el infractor debe conocer desde el momento mismo de la formulación de cargos, toda vez que, desde allí se enmarca la estructura del proceso sancionatorio administrativo ambiental y en el mismo sentido la técnica de valoración debe disminuir hacia el futuro la subjetividad de las conclusiones y la justificación de todos los juicios de valor que la autoridad ambiental utiliza para la valoración de los impactos, pues, dicha apreciación aunque sea subjetiva debe tener una asignación de los valores prefijados por la metodología, máxime cuando se aplica por el presunto infractor el Principio General del Derecho Ambiental de CORRECCIÓN EN LA FUENTE. cómo se puede evidenciar y comprobar a la fecha, pues mi defendido, si bien es cierto, omitió por incorrecta asesoría, la presentación formal del estudio de caracterización de aguas residuales para las anualidades 2012, 2013, 2015 y 2016, con lo anterior no generó un daño al Ambiente y desde el momento en que se inició el proceso Administrativo sancionatorio ambiental ha venido implementando y cumpliendo las obligaciones ambientales, pese a las vicisitudes de carácter económico que se han presentado en la empresa,*

misma que ha enfrentado crisis económicas derivadas de la pandemia y de la actual incertidumbre de inversión que afronta el país."

Añade que: "Si bien es cierto, lo anterior no es un eximente de responsabilidad, esas situaciones deben ser analizadas por su entidad y las decisiones tomadas por su despacho, deben ser proporcionales y no siempre derivar en multa de tipo económico, pues la norma ambiental y precedentes judiciales en esa materia y que son criterios vinculantes a la hora de emitir fallos de carácter administrativo así lo consagran, pues existen medidas como la AMONESTACIÓN ESCRITA Y EL TRABAJO COMUNITARIO ESTABLECIDO POR LA AUTORIDAD AMBIENTAL, ya que como se ha venido manifestando la finalidad del proceso administrativo sancionatorio ambientales la PREVENCIÓN DE DAÑOS AMBIENTALES Y NO EL RECAUDO PRESUPUESTAL."

Seguidamente, advierte que "Las medidas compensatorias presentan características particulares que permiten identificarlas y distinguirlas de los otros dos tipos de medidas (propia mente sancionatorias y preventivas) que hacen parte del régimen sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009 . (...)

Es menester recordar que el fin de la autoridad ambiental no es meramente recaudatorio como va se ha hecho énfasis. En la facultad sancionadora administrativa que por Ley se le atribuye, también debe estar inmerso el Principio de no Regresión, por lo que la autoridad Ambiental (AMVA) más allá de buscar el recaudo económico, también debe generar la consciencia de preservación de la Biota."

Ahora bien, continua su escrito dándole un orden por temas señalando los siguiente:

Debido proceso:

En este acápite la sociedad dice, entre otros, que "en los cargos formulados corresponden al incumplimiento de obligaciones contenidas en informes técnicos, decretos y normas; situación que debe adecuarse típicamente a una infracción por omisión sin escenario de daño ambiental. Dicha afirmación entonces conduce a una imputación de flagrancia por conductas omisivas para lo cual se basa la autoridad ambiental en la determinación de un hecho permanente que además se entiende probado en una actitud de prejuzgamiento y violación de derechos constitucionales."

Asi mismo, reitera que "la autoridad ambiental en una actuación desafortunada formula cargos en desconocimiento de las mínimas garantías constitucionales que ya anteriormente se indicaron, sobre todo porque los hechos referidos en la formulación de cargos, corresponden al incumplimiento de normas por un extenso periodo de tiempo. En el mismo sentido las circunstancias de tiempo, modo y lugar en virtud de las cuales se formulan los cargos, se encuentran desprovistos de una técnica jurídica que permita por lo menos dotar de mínimos derechos al procedimiento para evitar la vulneración de normas constitucionales frente al presunto infractor."

Igual inquietud genera para esta defensa que la formulación de cargos omita la adecuación típica de las conductas investigadas y la forma de culpabilidad, elementos determinantes para establecer una defensa específica y suficiente frente a los cargos formulados, pero es incluso más preocupante que la formulación de cargos no contenga la valoración de los impactos ambientales que permita."

Adicionalmente, insiste en que: *“la formulación de cargos omite la adecuación típica de las conductas investigadas y la forma de culpabilidad, elementos determinantes para establecer una defensa específica y suficiente frente a los cargos formulados, pero es incluso más preocupante que la formulación de cargos no contenga la valoración de los impactos ambientales que permita cuantificar sus consecuencias en el ambiente y el cumplimiento normativo, así entonces deberá estar claramente establecido en dicha valoración la identificación del recurso, el tipo de impacto y elementos, el beneficio ilícito, la capacidad de detección de la conducta, la evaluación del riesgo, la afectación ambiental y las circunstancias atenuantes y agravantes de la conducta, así mismo, que corresponda a la metodología y matriz aprobada por el Ministerio de Medio Ambiente para dicha valoración.*

De igual manera la intensidad, extensión, persistencia, reversibilidad y recuperabilidad corresponden a elementos que el presunto infractor debe conocer desde el momento mismo de la formulación de cargos, toda vez que desde allí se enmarca la estructura del proceso sancionatorio y en el mismo sentido la técnica de valoración debe disminuir hacia el futuro la subjetividad de las conclusiones y la justificación de todos los juicios de valor que la autoridad ambiental utiliza para la valoración de los impactos, toda vez que dicha apreciación aunque subjetiva debe tener una asignación de los valores prefijados por la metodología.”

Ausencia de certeza fáctica y probatoria:

En este acápite, la sociedad esgrime que *“la base técnica en virtud de la cual se toma la decisión de declarar infractor e imponer la sanción objeto del presente recurso es apenas un informe técnico que comprende entre otras cosas una evidente ausencia de certeza frente a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se presentó el hecho generador de la presunta infracción. Más grave aún, no existe una evidencia por lo menos cercana diferente a lo observado en campo para determinar que se presentó o bien el desconocimiento de la normatividad ambiental vigente, o bien una afectación a un recurso natural. Por ejemplo, apenas se percibe un registro fotográfico abstracto, ausencia de georreferenciación, lo que a todas luces genera dudas en los aspectos técnicos que deben incluirse en un escrito de estas características.”*

Al respecto le preocupa a la sociedad el pronunciamiento de la Corporación frente al caudal ecológico de la fuente, cuando desde Cornare, no se tiene una medición de caudales, un estudio técnico o por lo menos un aforo que permitiera establecer dicha conclusión y solo se cuenta con una mera inspección ocular que lleva consigo el riesgo de que el procedimiento sancionatorio termine en la apreciación subjetiva del profesional que realiza la visita.

Y finaliza afirmando que: *“Así las cosas, no se advierte en el presente proceso un informe con suficiente claridad y profundidad técnica que permita por lo menos establecer las circunstancias de tiempo modo y lugar en virtud de las cuales se formularon cargos.”*

La infracción puede ser objeto de medidas de mitigación y compensación:

En este punto la sociedad hace un recuento normativo, y concluye diciendo que:

“De acuerdo con los criterios antes señalados, a juicio de la Corte, las medidas compensatorias presentan características particulares que permiten identificarlas y distinguirlas de los otros dos tipos de medidas (propia y sancionatorias y

preventivas) que hacen parte del régimen sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009. Entre las características que identifican las citadas medidas compensatorias, se pueden destacar las siguientes: (i) están dirigidas, única y exclusivamente, a restaurar in natura el medio ambiente afectado, buscando que éste retorne a la situación en que se encontraba antes del daño ambiental, o a lograr su recuperación sustancial; (ii) las mismas se encuentran a cargo de organismos técnicos de naturaleza administrativa, y solo resultan imponibles si se demuestra la existencia de la infracción ambiental y del daño ocasionado al medio ambiente o a los recursos naturales; (iii) en razón a su carácter estrictamente técnico, no están definidas previamente en la ley y su determinación depende del tipo de daño que se haya causado al medio ambiente; (iv) cualquiera sea la medida compensatoria a adoptar, la misma debe guardar estricta proporcionalidad con el daño ambiental, pudiendo, en todo caso, ser objeto de los respectivos controles administrativo y judicial; finalmente, (v) tales medidas no tienen naturaleza sancionatoria, pues el fin que persiguen es esencialmente preparatorio.

La circunstancia de que las medidas compensatorias no tengan el alcance de una sanción, sumado al hecho de que las mismas persigan un fin concreto y específico, como es el de proteger el medio ambiente en su componente estrictamente natural, deja sin piso las acusaciones que el actor formula en contra del artículo 31 y del parágrafo 1° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

De acuerdo a la evidencia que se remitió de manera oportuna y que no fue aportada como prueba en el auto objeto del presente escrito de alegaciones la empresa ha cumplido a cabalidad con los diferentes requerimientos de la autoridad ambiental, relacionados con la instalación de instrumentos de medición, el registro relacionado con la disposición de residuos especiales y peligrosos y la instalación del sistema de tratamiento."

Ausencia de lesividad de los recursos naturales

Frente a este tema, insiste la sociedad en que mas allá de las simples inspecciones oculares, la autoridad ambiental no cuenta con elementos técnicos, científicos o por lo menos alguna precisión que contenga algún nivel de detalle superior a lo que puede observar un funcionario en una visita de campo simple y por ello, la Corporación tiene una expresa prohibición para decidir frente a la comisión de un posible daño o afectación a los recursos naturales, y "será solo por infracción a la normatividad ambiental vigente como podrá darse trámite a este proceso en aras de salvaguardar las garantías constitucionales de que se encuentra provisto el presunto infractor en un proceso de esta naturaleza."

Y continúa diciendo que: "Existe una situación particular en el presente proceso sancionatorio que debe ser valorada por la autoridad ambiental y que conduce a que este procedimiento carezca de la evaluación y ponderación e los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, lo anterior si se tiene en cuenta que bastaba con que la Corporación realizara requerimientos mediante Acto Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones objeto del pliego de cargos formulado."

Principio de confianza legítima:

En este punto la sociedad, puntualmente manifiesta que:

La confianza legítima ha de entenderse como la expectativa cierta de que una situación jurídica o material, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente aceptable que legitime su variación.

En este sentido, esta Corporación ha sostenido que "el administrado no es titular de un derecho adquirido, sino que simplemente tiene una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente, y en consecuencia su situación jurídica puede ser modificada por la Administración". Como elemento incorporado al de buena fe, la confianza legítima puede proyectarse en el hecho de que se espere la perpetuación de específicas condiciones regulativas de una situación, o la posibilidad de que no se apliquen exigencias más gravosas de las ya requeridas para la realización de un fin, salvo que existan razones constitucionalmente válidas para ello.

Hasta la fecha y atendiendo en primera instancia los pronunciamientos de la autoridad ambiental en el sentido de otorgar los permisos ambientales solicitados por la compañía y los demás requisitos que como empresa del sector de alimentos se debe cumplir, así como el ejercicio legítimo de una actividad lícita, en un polígono apto para los usos que hoy se desarrollan en el predio, tal como consta en el certificado de usos del suelo anexo a la presente comunicación, se ha entendido que las diferentes entidades de la administración autorizan el ejercicio de estas actividades y que los incumplimientos específicos de cualquier normatividad pueden subsanarse bien con el acompañamiento de la misma autoridad, o con el requerimiento que bien pudo haberse realizado con el correspondiente control y vigilancia respecto de su cumplimiento, no obstante lo anterior, se optó en primera medida y de manera arbitraria por el procedimiento sancionatorio ambiental, desconociendo como ya se afirmó el espíritu que las normas ambientales llevan implícito, el cual es el cuidado de los recursos naturales y la protección del patrimonio ambiental."

Factor de temporalidad en la tasación de la multa:

La representante legal de la sociedad, no está conforme con la tasación de multas, puntualmente con el factor de temporalidad de la tasación de la multa, y afirma que:

"Producto de lo observado en el proceso, es evidente que el Área Metropolitana carece de elementos para pronunciarse respecto de evidencias diferentes a las visitas producto de las cuales se emitieron los informes técnicos que obran en el expediente. Es fundamental comprender que las particularidades del proceso sancionatorio ambiental no le otorgan la capacidad a la autoridad administrativa de presumir elementos adicionales del proceso sin que se logre probar.

Es decir, la obligación probatoria subsiste en tanto que solo será a través de estos elementos que se logre verificar la conducta y sus particularidades para que se concluya respecto de los elementos integrantes de la tasación de la multa.

No obran en el expediente elementos de prueba que permitan concluir que la presunta infracción se ha configurado durante todo el proceso sancionatorio, por el contrario, solo obran 4 momentos procesales referidos a la intermediación de personal técnico adscrito a la autoridad ambiental."

Capacidad socio económica

La sociedad, en este punto, hace alusión al principio de razonabilidad, y advierte que la multa debe tener en cuenta la variable capacidad socioeconómica del infractor, entendida como, según dice en su escrito: *"el conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria. De tal forma que se tenga certeza sobre la implementación de la sanción, es preciso realizar diferenciaciones y establecer rangos con el fin de que el monto de la multa no sea tan alto que sea impagable ni tan bajo que no se convierta efectivamente en un disuasivo del comportamiento."* Y termina diciendo que *"Es abiertamente desproporcional suponer una infracción a la normatividad ambiental de una empresa pequeña con la de una gran empresa tal como se vislumbra en el ejercicio de tasación, de un lado porque el valor de la multa supera incluso el capital suscrito de la compañía, pero además representa un riesgo para la continuidad del ejercicio del objeto social, lo que a todas luces desfigura la naturaleza del proceso sancionatorio y de las autoridades ambientales."*

Finalmente, la sociedad en su escrito de reposición y solicita se revoque la decisión inicial, y como consecuencia de ello, se exonere a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA 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

Toda vez que el escrito denominado como “Recurso de reposición de la Resolución RE-03343-2024”, no guarda un orden determinado frente a los temas debatidos, ni aclaran respecto a que cargo se presenta la inconformidad, se procede a dar respuesta en el orden que se presenta en el escrito, frente a los dos cargos formulados a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA mediante el Auto AU-01546-2021, de la siguiente forma.

Frente a la inconformidad de la sociedad respecto a que la formulación de los cargos no contenga los valores de los impactos ambientales que permita cuantificar sus posibles consecuencias en el ambiente, toda vez que debería estar claramente establecido en dicha valoración la identificación del recurso afectado, el tipo de impacto y elementos, el beneficio ilícito, la capacidad de detección de la conducta, la evaluación del riesgo, la afectación ambiental y las circunstancias atenuantes y agravantes de la conducta y la tasación a la cual se podría enfrentar el investigado, con la finalidad de poder encausar una defensa integral, respecto a lo endilgado por la autoridad ambiental.

La Corporación señala que frente a los elementos a que hace alusión la sociedad a través de su representante, tenemos que la norma no exige la presencia de tales elementos dentro del pliego de cargos, toda vez que los elementos requeridos para la formulación del cargo, están regulados en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 16 de la Ley 2387 de 2024.

Acto seguido, la sociedad afirma que hay un vacío normativo en la Ley 1333 de 2009 y que dicho vacío debe ser, por principio de INTEGRACIÓN NORMATIVA suplido por la Ley 1437 de 2011, *“por tratarse de un procedimiento sancionatorio de carácter administrativo, se debe acudir a la Ley 1437 de 2011, respecto a la formulación de cargos. Lo expuesto es procedente relacionar toda vez que, dentro de sus considerando se manifiesta que, el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 establece de forma íntegra la formulación de cargos en el procedimiento sancionatorio administrativo ambiental, situación que ignora un precedente judicial (Sentencia de Unificación y criterio vinculante en derecho), que su entidad debe tener en cuenta a la hora de iniciar procesos sancionatorios administrativos en materia ambiental y que en este recurso se expone, pues el Honorable Consejo de Estado, indicó que, la formulación de cargos en procesos sancionatorios ambientales, deben no solo sujetarse al artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, sino también lo consagrado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.”*

Lo primero en este punto, es aclarar que la sociedad no identifica la Sentencia de Unificación a que hace referencia, adicionalmente, la Ley 1437 de 2011, establece en su artículo segundo el ámbito de su aplicación, señalando claramente en el párrafo tercero lo siguiente:

“Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.”



Siguiendo este orden de ideas, en caso que el legislador considerara que la Ley 1333 de 2009, tuviese vacíos normativos en cuanto a su procedimiento sancionatorio, específicamente frente a la formulación de cargos, este vacío lo hubiera suplido mediante la Ley 1437 de 2011, ya fuera derogando o modificando el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, teniendo en cuenta que el Código de procedimiento administrativo fue una norma promulgada con posterioridad. Adicional a lo anterior, tenemos que la Ley 2387 de 2024, la cual modifica la Ley 1333 de 2009, y que es posterior a la Ley 1437 de 2011, tampoco hizo una exigencia adicional en cuanto a los elementos que debe tener la formulación de cargos y con los cuales, la Corporación dio pleno cumplimiento, en el Auto AU-01546-2021, esto es, se conservaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de la siguiente manera:

Frente al Cargo Primero:

CARGO PRIMERO	CIRCUNSTANCIA DE TIEMPO
<i>Realizar un aprovechamiento ineficiente, de la fuente hídrica denominada Doña Sarita, toda vez que en las visitas realizadas por Cornare los días 10 de junio de 2020 (Informe N° 131-1382-2020) y 16 de diciembre de 2020 (Informe N° IT-00935-2021),</i>	En este aparte con respecto a la temporalidad, es claro en referir que la conducta objeto de formulación del cargo, fue evidenciado en dos visitas técnicas por parte de la Corporación, las cuales tuvieron lugar los días 10 de junio de 2020 y 16 de diciembre de 2020, consignadas en los informes técnicos 131-1382-2020 e IT-00935-2021 respectivamente)
	CIRCUNSTANCIA DE MODO
<i>se advirtió lo siguiente: (1) se identificaron reboses discurriendo a campo abierto y (2) se evidenció que el establecimiento estaba captando la totalidad del caudal de la fuente hídrica, dejándola sin un caudal ecológico a partir de su punto de captación</i>	En este aparte, se le pone de presente las actividades que dieron pie a la formulación y que fueron vertidas en los informes técnicos ya referenciados.
	CIRCUNSTANCIA DE LUGAR
<i>Lo anterior frente al establecimiento de comercio denominado Granja Doña Sarita localizado en las coordenadas X: -75012' 42,3" Y: 6° 7' 40,7" Z: 2300 msnm. en la Vereda La Paz del Municipio de El santuario</i>	se individualiza el lugar donde tuvo lugar la presunta infracción, por establecimiento con coordenadas, municipio y vereda.
	DESCRIPCION DE NORMA
<i>Contrariando con lo anterior lo establecido en los literales a, b y d del artículo 133, del Decreto 2811 de 1974</i>	En el aparte transcrito se especifica la norma que fue violada con la conducta plasmada en el cargo.

Frente al Cargo Segundo:

CARGO SEGUNDO	CIRCUNSTANCIA DE MODO
Incumplir la obligación propia del generador de residuos peligroso, consistente en conservar los certificados de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores, hasta por un tiempo de cinco (5) años	en este aparte se expone la actividad generadora de la obligación
	CIRCUNSTANCIA DE TIEMPO
lo anterior para los años 2019 y 2020	En este aparte se realiza un límite temporal de lo investigado
	CIRCUNSTANCIA DE LUGAR
frente a los residuos peligrosos generados en la Granja Doña Sarita localizado en las coordenadas X: -75° 12' 42,3" Y: 6° 7' 40,7" Z: 2300 msnm en la Vereda La Paz del Municipio de El santuario	En este se individualiza el lugar donde tuvo lugar la presunta infracción, por establecimiento, con coordenadas, municipio y vereda.
	DESCRIPCION DE NORMA
Contrariándose de esta manera lo establecido en los literales i y a del artículo 2.2.6.1.3.1 del Decreto 1076 de 2015	Finalmente, se le expone la normatividad que se considera que fue presuntamente desconocida

Así las cosas, no se evidencia que respecto a los cargos formulados se haya omitido, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, permitiendo con ello que se ejerza un debido derecho a la defensa y contradicción por parte de la sociedad investigada.

Dice la sociedad, que la Corporación al momento de hacer la tasación de la multa y de conformidad a lo establecido en la metodología establecida en la Resolución 2086 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no tuvo en cuenta los ATENUENATES dentro de la formula, por lo cual el resultado es incorrecto.

En este punto, tenemos que la sociedad no hace alusión a una circunstancia atenuante en particular, y tampoco soporta probatoriamente dicha circunstancia, por lo tanto, se hace una verificación dentro del expediente con el fin de corroborar la posible existencia de uno o varios atenuantes.

Lo primero es decir que la Resolución 2086 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, trae tres circunstancias de atenuación, siendo las dos primeras las siguientes:

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

Las dos circunstancias anteriores no se encuentran acreditadas dentro del proceso, de hecho, mediante el Auto AU-01006 del 25 de marzo de 2021, se le inicio el

procedimiento sancionatorio a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, y posterior a dicho inicio, se realizó una visita técnica por parte de la Corporación, generándose de ella, el informe técnico con radicado N° IT-02252 del 22 de abril de 2021, en cuyas conclusiones se destacan para el caso en estudio lo siguiente:

"La Distribuidora Doña Santa S.A.S, no cuenta con una obra de captación que garantice la derivación del caudal otorgado por Corvare mediante la Resolución N°131-0389-2010 del 21/05/2010 y renovada mediante Resolución N°131-1014-2020 del 12/08/2020.

(...)

La Distribuidora Doña Sarita S.A.S no ha implementado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos y Peligros que fue formulado y en el cual se incluye separación, almacenamiento y disposición final adecuada de todos los residuos que se generan al interior de la granja".

Así las cosas, esta probado dentro del proceso, que antes de su inicio no se configuraron ninguna de las causales de atenuación contenidas por la norma.

Finalmente, 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.", dicha causal, está condicionada a que el valor que se le asigna en la tasación de la multa, se ve reflejado en la valoración que se hace en la importancia de la afectación potencial.

Siguiendo este orden de ideas, la sociedad señala lo siguiente:

"Es procedente reiterar que, los factores de intensidad, extensión, persistencia, reversibilidad y recuperabilidad y la posible sanción a la cual se puede enfrentar el investigado, corresponden a elementos que el infractor debe conocer desde el momento mismo de la formulación de cargos, toda vez que, desde allí se enmarca la estructura del proceso sancionatorio administrativo ambiental y en el mismo sentido la técnica de valoración debe disminuir hacia el futuro la subjetividad de las conclusiones y la justificación de todos los juicios de valor que la autoridad ambiental utiliza para la valoración de los impactos, pues, dicha apreciación aunque sea subjetiva debe tener una asignación de los valores prefijados por la metodología, máxime cuando se aplica por el presunto infractor el Principio General del Derecho Ambiental de CORRECCIÓN EN LA FUENTE. cómo se puede evidenciar y comprobar a la fecha, pues mi defendido, si bien es cierto, omitió por incorrecta asesoría, la presentación formal del estudio de caracterización de aguas residuales para las anualidades 2012,2013,2015 y 2016, con lo anterior no generó un daño al Ambiente y desde el momento en que se inició el proceso Administrativo sancionatorio ambiental ha venido implementando y cumpliendo las obligaciones ambientales, pese a las vicisitudes de carácter económico que se han presentado en la empresa, misma que ha enfrentado crisis económicas derivadas de la pandemia y de la actual incertidumbre de inversión que afronta el país."

Con respecto a lo anterior, la Corporación reitera que frente a los elementos a que hace alusión el apoderada, tenemos que la norma no exige la presencia de tales elementos dentro del pliego de cargos, toda vez que los elementos requeridos para la formulación del cargo, están regulados en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 16 de la Ley 2387 de 2024 (de la cual ya se hizo mención de los requisitos legales en párrafos anteriores).

Frente a lo manifestado respecto a que se de aplicación al “Principio General del Derecho Ambiental de CORRECCIÓN EN LA FUENTE. cómo se puede evidenciar y comprobar a la fecha, pues mi defendido, si bien es cierto, omitió por incorrecta asesoría, la presentación formal del estudio de caracterización de aguas residuales para las anualidades 2012, 2013, 2015 y 2016.” No se encuentra relación de lo expresado con los cargos formulados a la sociedad, razón por la cual, la Corporación no se va a manifestar al respecto.

La sociedad hace un recuento, respecto a las medidas compensatorias y hace una distinción entre medidas propiamente compensatorias y preventivas que hacen parte del régimen sancionatorio de la Ley 1333 de 2009, posterior, hace mención que *“Es menester recordar que el fin de la autoridad ambiental no es meramente recaudatorio como va se ha hecho énfasis. En la facultad sancionadora administrativa que por Ley se le atribuye, también debe estar inmerso el Principio de no Regresión, por lo que la autoridad Ambiental (AMVA) más allá de buscar el recaudo económico, también debe generar la consciencia de preservación de la Biota.”*

Frente a ello, la Corporación no tiene claro que busca la sociedad con lo alegado en este punto, incluso hace mención del Área Metropolitana, por lo tanto, y al ser confuso lo que busca la sociedad, la Corporación no se pronunciara al respecto.

La representante legal de la sociedad, retoma de forma aleatoria elementos que ya habían sido expuestos en acápites anteriores de su escrito de reposición y pone en tela de juicio el debido proceso, señalando que la autoridad ambiental formulo los cargos en desconocimiento de las mínimas garantías constitucionales, toda vez que los hechos referidos en la formulación corresponden al incumplimiento de normas por un extenso periodo de tiempo, En el mismo sentido las circunstancias de tiempo, modo y lugar en virtud de las cuales se formulan los cargos, se encuentran desprovistos de una técnica jurídica que permita por lo menos dotar de mínimos derechos al procedimiento para evitar la vulneración de normas constitucionales frente al presunto infractor, tampoco hacen una adecuación típica de las conductas investigadas y la forma de culpabilidad, y omitieron en la formulación de cargos la valoración de los impactos ambientales.

A propósito de lo dicho por la sociedad, la Corporación reitera lo ya señalado frente a los requisitos exigidos por la norma para la formulación de cargos, respecto a lo que denomina la sociedad como “*forma de culpabilidad*”, tenemos que la Ley 1333 de 2009, trae en su artículo 5°, parágrafo primero, texto preservado en la modificación contenida en el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, exponiendo que: *“En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla”*, norma que fue avalada su constitucionalidad por la Corte, mediante la Sentencia C-595 del 27 de julio de 2010, declarando su exequibilidad. Además de ello, dentro del proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, al presumirse la existencia del elemento subjetivo (culpa y dolo) y no existir prueba en contrario, no tiene incidencia al momento de la valoración de la sanción el grado o tipo de culpabilidad, siendo pues, irrelevante si la conducta fue realizada con dolo o con culpa.

Ahora bien, respecto a lo alegado por la sociedad, donde indica que la formulación de cargos, *“corresponden al incumplimiento de normas por un extenso periodo de tiempo”*, no es claro lo que trata de demostrar la representante legal con este alegato, haciendo una lectura del escrito de reposición, se ve en el acápite que enuncia como “**FACTOR DE TEMPORALIDAD EN LA TASACIÓN DE LA MULTA**”,

donde la sociedad enfatiza que la temporalidad al momento de la tasación de la multa debe corresponder a uno (01) por ser un hecho instantáneo. Sin embargo, la Corporación en el informe técnico con radicado IT-05142-2024 del 08 de agosto de 2024, correspondiente a la tasación de la multa, dio como valor al factor de temporalidad uno (01), aclarando que este es el valor mas bajo, razón por la cual, no es claro el descontento frente a este punto.

La sociedad cuestiona la prueba que soporta el proceso sancionatorio, concluyendo que *"no se advierte en el presente proceso un informe con suficiente claridad y profundidad técnica que permita por lo menos establecer las circunstancias de tiempo modo y lugar en virtud de las cuales se formularon cargos."*

Frente a dicha afirmación, tenemos que el Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, en su Artículo 165, reconoce que el informe técnico, es un medio de prueba legal, así:

"Artículo 165. Medios de prueba. Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez".

Así mismo, en los informes técnicos: No 131-1382-2020 del 17 de julio de 2020 y el IT-00935-2021 del 19 de febrero de 2021, sobre los cuales se fundan los cargos formulados, cuentan con la información suficiente para determinar de forma clara las circunstancias de tiempo, modo y lugar, tales como la ubicación espacial de la DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S., la fecha de realización de la visita por parte de los funcionarios de la Corporación, quienes son profesionales acreditados e idóneos para realizar dicha tarea, frente al modo y el hecho generador de la presunta infracción, tenemos que en el cuerpo del informe, se plasman las observaciones de lo evidenciado en campo y soportado además con un registro fotográfico, siendo sustento suficiente para soportar los cargos formulados, subrayando que las visitas fueron acompañadas por personal de la DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, asignados para ello y quienes presenciaron los hechos afirmados en el informe.

Adicionalmente, frente a la falta de certeza probatoria al momento de afirmar que se dejó sin caudal ecológico la fuente de donde se realiza la derivación, en el Informe Técnico IT-02252-2021 del 22 de abril de 2021, se señaló que:

"El día de la visita (16 de diciembre de 2020), la fuente hídrica presentaba caudal en su cauce posterior al punto de captación (foto 2). En la zona se presentaron lluvias en la mañana del 16 de diciembre de 2020 y días previos a la visita

Se explica, que en la visita realizada el 10 de junio (Informe Técnico 131-1382-2020), cuyo recorrido se realizó en compañía de la señora Luz Stella Hernández Castro (Administradora de la granja) y del señor Francisco Saldarriaga (Operario), se observó que, mediante la estructura de captación, se derivaba todo el caudal de la fuente hídrica, dejándola sin el caudal ecológico a partir del punto de captación (ver foto 3)."

Adicionalmente, para soportar lo dicho en el informe se cuenta con el registro fotográfico de la visita, en cual fue incorporado en el informe técnico 131-1382-2020, donde se muestra de forma fehaciente la pérdida del caudal aguas abajo después del punto de captación que hace la sociedad, así como los tanques de

almacenamiento que no cuentan con flotador y el rebose del agua que discurre por una parte del predio. En este registro se evidencia de manera fehaciente la pérdida de caudal aguas abajo del punto de captación realizado por la sociedad, así como la falta de flotador en los tanques de almacenamiento y el rebose de agua que discurre por una parte del predio.

La parte alega que el dictamen pericial debe ser *"claro, preciso y detallado, es decir, que no debe ser confuso para que pueda ser entendido por el Juez, en cuanto a la precisión debe referirse solo al tema del dictamen y detallado ósea con todo lo relacionado con el tema objeto del dictamen; por otro lado, en su contenido también se deben expresar los fundamentos que llevaron a las conclusiones del dictamen. (...) Así las cosas, no se advierte en el presente proceso un informe con suficiente claridad y profundidad técnica que permita por lo menos establecer las circunstancias de tiempo modo y lugar en virtud de las cuales se formularon cargos"*

El informe técnico al que hace alusión la sociedad, esto es el 131-1382-2020 del 17 de julio de 2020, hace una descripción detallada de la visita realizada por funcionarios de la Corporación, la cual fue atendida por un operario de la graja y por la administradora de la misma y contiene los elementos de tiempo, siendo claro en el informe que la visita se realizó el día 10 de junio de 2020, también es claro en el lugar, ya que cuenta con la ubicación del predio objeto de visita, las coordenadas del punto de captación, y señala *"La obra de captación instalada en la fuente hídrica sin nombre, en las coordenadas 6°7'39"N y 75°12'43,1"W, está desviando todo el caudal de esta fuente, dejándola sin el caudal ecológico a partir del punto de captación."* Adicionalmente, en el citado informe técnico se le requiere a la DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S para que remita a la Corporación los certificados de disposición final de residuos peligrosos correspondientes.

Siguiendo este orden de ideas, la sociedad dio respuesta al inicio del procedimiento sancionatorio (Auto AU-01006-2021) señalando entre otros, que: *"Me permito informar que en la visita realizada por personal técnico de la corporación en el mes de junio, se pudo constatar efectivamente, que en la obra de captación debía de hacerse unos ajustes, de tal forma que se captara el caudal concedido por la corporación (...) Es de recalcar igualmente, que el rebose evidenciado en la visita de junio, siempre condujo el recurso hídrico a la fuente original de captación (...)",* y frente al segundo de los cargos *"(...) Nosotros realmente no disponemos residuos peligrosos con ningún gestor, porque como se mencionó en la respuesta a la medida preventiva los 0.9 kg/mes que generamos son entregados a campo limpio, para la respuesta a la medida preventiva, enviamos soporte de los registros generados en la entrega de los mismos."* Así las cosas, desde el inicio de la actuación sancionatoria, la DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, tenía claridad frente a los hechos objeto de investigación y posterior formulación de cargos.

Continúa el alegato de la sociedad, argumentando que *"con anterioridad al presente escrito se realizó en debida forma solicitud para que se efectuara una nueva visita, situación que podría poner de presente el contexto actual del predio, la responsabilidad de la empresa respecto del cumplimiento de las obligaciones ambientales y la evidencia respecto de la ausencia de cualquier afectación a los recursos naturales."*

En este apartado, se reitera a la sociedad, que el día 06 de febrero del año 2024, personal técnico adscrito a la Subdirección General de Servicio al Cliente de Cornare, procedió a realizar una visita a la granja, Como resultado de esta visita, se generó el Informe Técnico N° IT-00682 del 13 de febrero de 2024. En dicho informe

se concluyó, entre otras cosas, que durante el período comprendido entre septiembre de 2021 y julio de 2023, la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S registró un caudal captado por debajo del caudal otorgado en la Resolución N° 131-1014-2020 y además que la sociedad dio cumplimiento total a las acciones requeridas en el Artículo Cuarto la Resolución N° 131-1072-2020 del 25 de agosto de 2020. Razón por la cual, mediante la Resolución RE-00712-2024 del 04 de marzo de 2024, se levanto la medida preventiva impuesta a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S y a la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS, mediante la Resolución N° 131-1072-2020 del 25 de agosto de 2020.

Se le pone de presente a la sociedad que la Corporación en la visita realizada el día 06 de febrero del 2024, evidenció, tal como afirma en su escrito de reposición, que no habían afectaciones ambientales por parte de la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, razón por la cual, en la Resolución RE-03343-2024 del 30 de agosto de 2024, no ordenó a la sociedad que realizará medidas de corrección o de compensación, tal como lo señala el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 09 de la Ley 2387 de 2024, que dice:

ARTÍCULO 27. Determinación de la responsabilidad y sanción. *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.*

Acto seguido, la sociedad hace un recuento del desarrollo jurisprudencial de las medidas compensatorias y hace una distinción frente a otras medidas como las compensatorias y las preventivas, y señalan puntualmente que:

“La circunstancia de que las medidas compensatorias no tengan el alcance de una sanción, sumado al hecho de que las mismas persigan un fin concreto y específico, como es el de proteger el medio ambiente en su componente estrictamente natural, deja sin piso las acusaciones que el actor formula en contra del artículo 31 y del parágrafo 1° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009”

Y afirma que:

“De acuerdo a la evidencia que se remitió de manera oportuna y que no fue aportada como prueba en el auto objeto del presente escrito de alegaciones la empresa ha cumplido a cabalidad con los diferentes requerimientos de la autoridad ambiental, relacionados con la instalación de instrumentos de medición, el registro relacionado con la disposición de residuos especiales y peligrosos y la instalación del sistema de tratamiento.”

Lo primero es decir que de acuerdo al Artículo 3 A de la Ley 1333 de 2009, se define como Medidas de Compensación, lo siguiente:

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.*

Acto seguido, el Artículo 31 de la Ley 1333 de 2009, dice que:

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.*

Adicional, a lo anterior, si bien la Corporación en la visita realizada el día 06 de febrero del 2024, evidenció, que no habían afectaciones ambientales por parte de la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, dicha situación no fue oportuna, toda vez, que tenemos que desde el 07 de julio de 2020 (No 131- 1382-2020 del 17 de julio de 2020), la Corporación evidenció entre otros, que la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, estaba: a) realizando un aprovechamiento ineficiente de la fuente hídrica denominada Doña Sarita, que además, b) estaba incumpliendo con la obligación propia del generador de residuos peligrosos consistente en conservar los certificados de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores y e) que tanto la sociedad como la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS, no implementaron el sistema de tratamiento de aguas residuales domesticas aprobado para el establecimiento de comercio denominado DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S. Que fruto del anterior incumplimiento se impuso una medida preventiva a la sociedad y a la señora RESTREPO ARENAS, a través de la Resolución No 131-1072 del 25 de agosto de 2020, con el fin de que subsanaran las situaciones evidenciadas, sin embargo, en visita de control y seguimiento realizada el día 16 de diciembre del año 2020 (Informe Técnico IT-00935 del 19 de febrero de 2021), se evidenció que no habían dado cumplimiento a los requerimientos establecidos meses atrás.

La Corporación reitera que 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 párrafos anteriores, no fueron atendidos de forma oportuna, de hecho la Corporación hizo los debidos requerimientos mediante un acto administrativo (medida preventiva impuesta mediante la Resolución No 131-1072 del 25 de agosto de 2020), sin embargo, la sociedad y la señora PIEDAD DEL SOCORRO, hicieron caso omiso de dichas recomendaciones, tanto así, que el inicio del procedimiento sancionatorio se dio el día 25 de marzo de 2021 con el Auto AU-01006-2021, o sea, varios meses después de haber hechos los respectivos requerimientos y previamente comprobado el no cumplimiento de dichos requerimientos mediante la visita realizada por la Corporación el día 16 de diciembre del año 2020, de la cual, se generó el informe técnico IT-00935-2021 del 19 de febrero de 2021, concluyéndose entre otros que:

La Distribuidora Doña Sarita S.A.S y la señora Piedad Del Socorro Restrepo Arenas NO cumplieron con los requerimientos establecidos en la Resolución N°131-1072-2020 del 25/08/2020 (Notificada 26/08/2020), relacionados con:

- **IMPONER MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN INMEDIATA** de las actividades consistentes en la derivación del caudal total de la fuente hídrica denominada "Doña Sarita", localizada en las coordenadas 6° 7' 39"N y 75° 12' 43,1" W, en la Vereda La Paz del Municipio de El Santuario, puesto que en campo se evidenció que, a partir del punto de captación realizado por la granja, la fuente se queda sin caudal ecológico.

La Distribuidora Doña Sarita S.A.S NO cumplió con los requerimientos establecidos en la Resolución N°131-1072-2020 del 25/08/2020 (Notificada 26/08/2020), relacionados con:

- Se precisa que la sociedad únicamente tiene autorizada la captación de 0.153 Lis sobre la fuente denominada "Doña sarita", y tienen la obligación de respetar el caudal ecológico de la fuente hídrica, de tal manera que se garantice el flujo constante de agua sobre el cauce natural.
- Captar únicamente el caudal autorizado por la Corporación y en cualquier evento, se deberá respetar el caudal ecológico de la fuente hídrica de la cual captan el agua para consumo doméstico y pecuario, en beneficio de la Granja Doña Sarita. En caso de llegar a presentarse sobrantes se deberán conducir por tubería a la misma fuente para prevenir riesgos de erosión del suelo."

Y, en segundo lugar, se reitera que, si bien las condiciones actuales del predio no representan una afectación ambiental, dicho acto no es eximente de responsabilidad, tampoco es una de las causales de atenuación de la responsabilidad que trae el Artículo 6° de la Ley 1333 de 2009, modificado por el Artículo 13 de la Ley 2387 de 2024. Sin embargo, dicha condición se tuvo en cuenta, al momento de resolver el proceso sancionatorio, toda vez, que no se dejaron ordenes de carácter compensatorio o correctivo.

La sociedad refiere que hubo una ausencia de lesividad de los recursos naturales, y señala que:

"Para el presente procedimiento sancionatorio es preciso indicar que más allá de las simples inspecciones oculares, la autoridad ambiental no cuenta con elementos técnicos, científicos o por lo menos alguna precisión que contenga algún nivel de detalle superior a lo que puede observar un funcionario en una visita de campo simple.

En este orden de ideas, le asiste a la corporación la expresa prohibición para decidir frente a la comisión de un posible daño o afectación a los recursos naturales, y será solo por infracción a la normatividad ambiental vigente como podrá darse trámite a este proceso en aras de salvaguardar las garantías constitucionales de que se encuentra provisto el presunto infractor en un proceso de esta naturaleza."

Al respecto la Corporación considera que no se cuenta con elementos dentro del proceso sancionatorio para hablar de un daño ambiental o afectación ambiental, sin embargo, la Ley 1333 de 2009, en su artículo 5°, modificado por el artículo 6 de la Ley 2387 de 2024, dice que las infracciones ambientales se dan en cuatro

escenarios, el primero de ellos es una violación a las normas de tipo ambiental, el segundo es el desconocimiento a los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, el tercero de los escenarios es la comisión de un daño al medio ambiente con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria y el cuarto es el tráfico ilegal, maltrato, introducción y trasplante ilegal de animales silvestres, entre otras, conductas que causen un daño al medio ambiente.

Así las cosas, los cargos formulados a la sociedad en el Auto AU-01546-2021 del 13 de mayo de 2021, son bajo un escenario de riesgo por el desconocimiento a la normatividad ambiental y a los actos emanados por la autoridad ambiental, pero en ningún momento se le formuló a la sociedad por daño o afectación ambiental.

Siguiendo este orden de ideas, la sociedad manifiesta que no hubo una evaluación y ponderación a los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que bastaba con un requerimiento mediante acto administrativo para que se diera el cumplimiento a las obligaciones objeto de pliego de cargos, y que además ella ha demostrado de manera clara y sostenida en el tiempo que ejecuta su actividad comercial y agropecuaria en cumplimiento a la normatividad ambiental vigente, y como prueba de ello es la solicitud de permisos ambientales.

Frente a este punto, se reitera lo ya dicho en párrafos anteriores, respecto a las oportunidades que se le dio a la sociedad para subsanar la situación evidenciada y que a la postre fue objeto de un proceso sancionatorio, siendo lo primero, recordar que desde el momento mismo de la obtención de un permiso ambiental, debe cumplir plenamente con las obligaciones que este genera, y no se debería bajo ningún escenario depender de un requerimiento de su cumplimiento por parte de la autoridad ambiental.

Pese a lo anterior, en el presente proceso desde el 07 de julio de 2020 (Informe Técnico No 131- 1382-2020 del 17 de julio de 2020), la Corporación evidenció entre otros, que la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, estaba: a) realizando un aprovechamiento ineficiente de la fuente hídrica denominada Doña Sarita, que además, b) estaba incumpliendo con la obligación propia del generador de residuos peligrosos consistente en conservar los certificados de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores y e) que tanto la sociedad como la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS, no implementaron el sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas aprobado para el establecimiento de comercio mediante la Resolución N°112-3891-2014 del 26 de agosto de 2014.

Que fruto del anterior incumplimiento se impuso una medida preventiva a la sociedad y a la señora RESTREPO ARENAS, a través de la Resolución No 131-1072 del 25 de agosto de 2020, con el fin de que subsanaran las situaciones evidenciadas, sin embargo, en visita de control y seguimiento realizada el día 16 de diciembre del año 2020 (Informe Técnico IT-00935 del 19 de febrero de 2021), se evidenció que no se dio cumplimiento a los requerimientos realizados meses atrás, por lo tanto, la Corporación hizo los debidos requerimientos mediante un acto administrativo (Resolución No 131-1072 del 25 de agosto de 2020), sin embargo, la sociedad y la señora PIEDAD DEL SOCORRO, hicieron caso omiso de dichas recomendaciones, por lo tanto, no es admisible para Cornare, que ahora la sociedad esgrima en su escrito de reposición, que el inicio de un proceso sancionatorio en su contra resulta ser desproporcionado, a sabiendas que hizo caso omiso a las

obligaciones generadas del respectivo permiso y además tuvo la oportunidad de hacer las correspondientes correcciones y no las hizo.

En su escrito de reposición la sociedad hace un recuento jurisprudencial del principio de legítima confianza y señala puntualmente, que:

"Hasta la fecha y atendiendo en primera instancia los pronunciamientos de la autoridad ambiental en el sentido de otorgar los permisos ambientales solicitados por la compañía y los demás requisitos que como empresa del sector de alimentos se debe cumplir, así como el ejercicio legítimo de una actividad lícita, en un polígono apto para los usos que hoy se desarrollan en el predio, tal como consta en el certificado de usos del suelo anexo a la presente comunicación, se ha entendido que las diferentes entidades de la administración autorizan el ejercicio de estas actividades y que los incumplimientos específicos de cualquier normatividad pueden subsanarse bien con el acompañamiento de la misma autoridad, o con el requerimiento que bien pudo haberse realizado con el correspondiente control y vigilancia respecto de su cumplimiento, no obstante lo anterior, se optó en primera medida y de manera arbitraria por el procedimiento sancionatorio ambiental, desconociendo como ya se afirmó el espíritu que las normas ambientales llevan implícito, el cual es el cuidado de los recursos naturales y la protección del patrimonio ambiental.

Con el cumplimiento de las obligaciones impuestas, tal como ha quedado probado en el expediente no hay lugar a imponer una sanción que desfigure el interés que el procedimiento sancionatorio pretende resolver."

Este despacho reitera lo enunciado en párrafos anteriores, respecto a la oportunidad que se le concedió a la sociedad y a la señora PIEDAD DEL SOCORRO, mediante los requerimientos realizados en la Resolución No 131-1072 del 25 de agosto de 2020, y sobre los cuales hicieron caso omiso, de acuerdo a los resultados obtenidos en la visita de control y seguimiento realizada el día 16 de diciembre del año 2020, de la cual, se generó el Informe Técnico No IT-00935 del 19 de febrero de 2021. Por lo tanto, es un hecho probado el incumplimiento de la sociedad y la señora PIEDAD, frente a los requerimientos hechos por la Corporación dentro de sus funciones de control y seguimiento, de hecho, a la sociedad se le hicieron sendas recomendaciones y se le otorgo un plazo prudencial para su realización, no obstante, estas no fueron acatadas en su debido momento. Adicional a lo anterior, tenemos que el hecho de requerir y evaluar los permisos ambientales, busca ajustar a derecho el desarrollo de ciertas actividades con incidencia o uso de recursos naturales, sin que ello signifique la eliminación de antecedentes o la terminación de procesos en curso, tal como lo señala el artículo 2 del Decreto 3678 de 2010.

"Igualmente, la autoridad ambiental podrá exigirle al presunto infractor, durante el trámite del proceso sancionatorio, que tramite las licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales requeridos para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales, cuando a ello hubiera lugar y sin que ello implique que su otorgamiento lo exima de responsabilidad."

La sociedad denomina a este acápite de su escrito de reposición como factor de temporalidad en la tasación de la multa, y hace un recuento de este factor e indica, entre otros, que:

“Producto de lo observado en el proceso, es evidente que el Área Metropolitana carece de elementos para pronunciarse respecto de evidencias diferentes a las visitas producto de las cuales se emitieron los informes técnicos que obran en el expediente. Es fundamental comprender que las particularidades del proceso sancionatorio ambiental no le otorgan la capacidad a la autoridad administrativa de presumir elementos adicionales del proceso sin que se logre probar.

No obran en el expediente elementos de prueba que permitan concluir que la presunta infracción se ha configurado durante todo el proceso sancionatorio, por el contrario, solo obran 4 momentos procesales referidos a la inmediación de personal técnico adscrito a la autoridad ambiental.”

De acuerdo a lo anterior, no es claro lo alegado por el representante legal, toda vez, no se encuentra en el proceso relación alguna con el Área Metropolitana. Sin embargo y con el fin de dar claridad en este aspecto, el proceso sancionatorio adelantado por esta Corporación en el expediente 0569773338041, se generó el informe técnico con radicado IT-05142-2024 del 08 de agosto de 2024, mediante el cual, se realizó la tasación de multa, de acuerdo a lo estipulado en la Resolución 2086 de 2010, en el cual se estableció como factor de temporalidad en el presente proceso sancionatorio en uno (01), siendo este el valor mas bajo, por lo tanto, y a pesar de no ser claro lo que pretendía demostrar la sociedad, no se evidencia una vulneración a los derechos del infractor.

En el último de los puntos expuestos por la sociedad, se refiere a la Capacidad Socio Económica, señalando que, en aplicación del principio de razonabilidad, la función multa debe tener en cuenta la variable capacidad socioeconómica del infractor, entendida como el conjunto de condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria y arguye frente a la tasación de multa realizada por la Corporación, lo siguiente:

“Es abiertamente desproporcional suponer una infracción a la normatividad ambiental de una empresa pequeña con la de una gran empresa tal como se vislumbra en el ejercicio de tasación, de un lado porque el valor de la multa supera incluso el capital suscrito de la compañía, pero además representa un riesgo para la continuidad del ejercicio del objeto social, lo que a todas luces desfigura la naturaleza del proceso sancionatorio y de las autoridades ambientales.”

En este punto, la Corporación para determinar la capacidad económica al momento de tasar la multa, aplicó la metodología propuesta para ello en la Resolución 2086 de 2010, la cual, indica que para personas jurídicas el factor de ponderación depende del tamaño de la empresa, que para el caso que nos ocupa la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, identificada con el Nit 900872708 – 1, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE el tamaño de la empresa es PEQUEÑA EMPRESA, tal como consta en su certificado de existencia y representación legal. Lo anterior de acuerdo a la información reportada por la sociedad, con fecha de consulta en el Registro Único Empresarial y Social, el día 10 de julio de 2024, encontrando que reporta en el certificado de existencia y representación legal Ingresos por actividad ordinaria: de \$ 4.105.299.000.00., adicionalmente, se encontró que el capital suscrito por la sociedad es de \$660.000.000.

Teniendo en cuenta lo anterior, esto es, que la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA, corresponde a una pequeña empresa, al momento de realizar la tasación

de multa, se usó el respectivo factor de ponderación, el cual es de 0.50, adicional a ello, el monto de la multa impuesta fue por un valor de \$50.186.500,00, monto considerablemente menor al capital suscrito por la sociedad, no entendiéndose entonces cual es el fundamento de su escrito de reposición.

Así las cosas, este despacho no encuentra que los argumentos expuestos por la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, puedan desvirtuar los cargos formulados en Auto con radicado AU-01546-2021 del 13 de mayo de 2021 y como consecuencia de ello, se confirma en todas sus partes la Resolución RE-03343-2024 del 30 de agosto de 2024.

Que en mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la **RESOLUCIÓN** con radicado **RE-03343-2024** del 30 de agosto 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 DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, identificada con Nit. 900.872.708-1, a través de su representante legal, el señor CARLOS ALBERTO ABAD ROMERO, identificado con cédula de ciudadanía No 6.787.201 (o quien haga sus veces), y a la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS, identificada con la cédula de ciudadanía N° 32.33.169, de los cargos formulados en el Auto con radicado AU-01546-2021 del 13 de mayo de 2021, 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.

ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR personalmente, la presente actuación a la sociedad DISTRIBUIDORA DOÑA SARITA S.A.S, a través de su representante legal, el señor CARLOS ALBERTO ABAD ROMERO y de su apoderado LUIS GABRIEL ESCOBAR TRUJILLO a los correos electrónicos autorizados para ello y a la señora PIEDAD DEL SOCORRO RESTREPO ARENAS.

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.

91



NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ VERÓNICA PÉREZ HENAO
Jefe Oficina Jurídica-Cornare

Expediente: 056973338041

Fecha: 24/10/2024

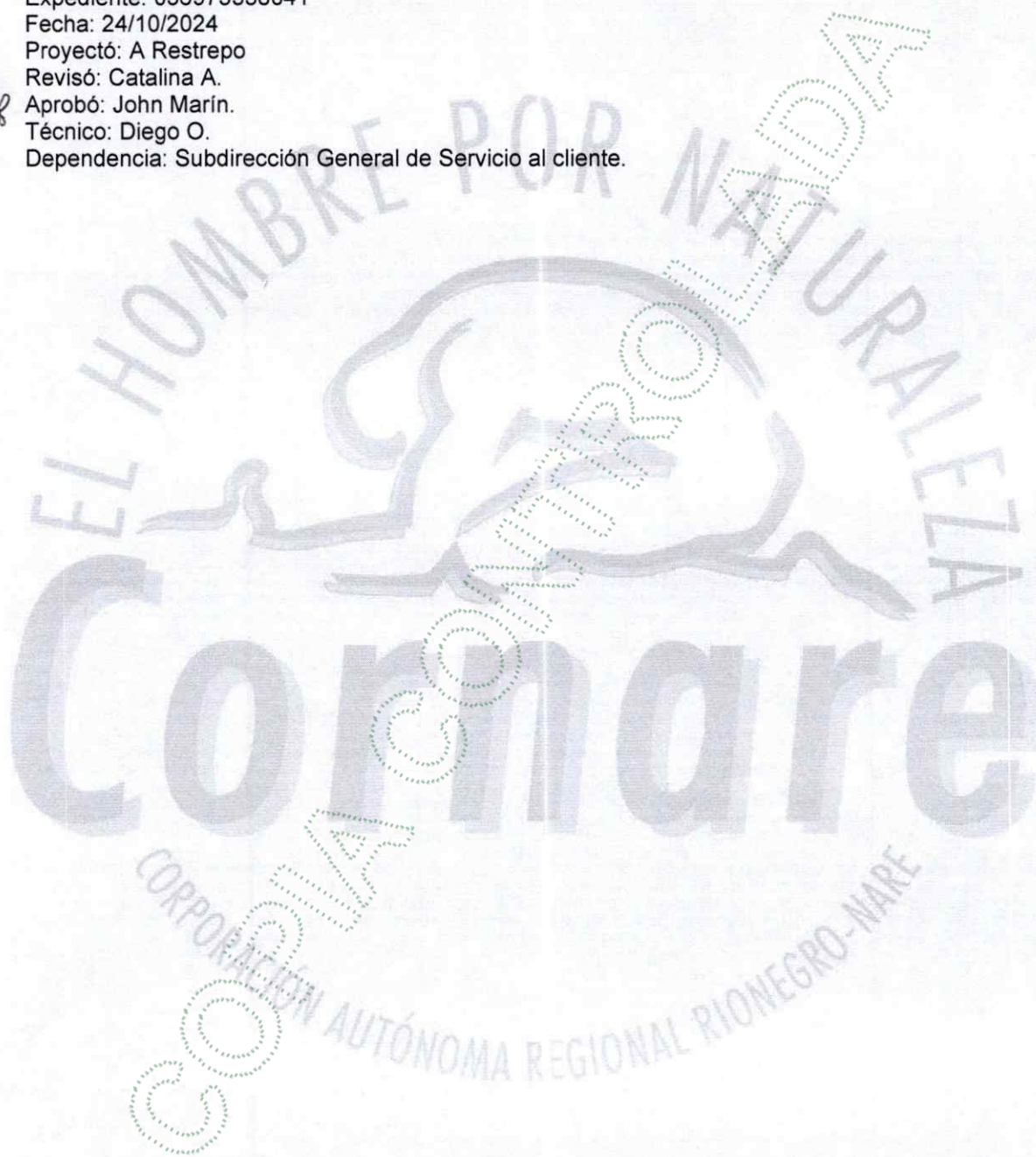
Proyectó: A Restrepo

Revisó: Catalina A.

Aprobó: John Marín.

Técnico: Diego O.

Dependencia: Subdirección General de Servicio al cliente.



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 Instagram YouTube cornare