RESOLUCIÓN No. 200.36-25.0849 **FECHA** 22 JUL 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

La Secretaria General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA, en uso de las facultades conferidas mediante Resolución 100.49.14.0995 del 8 de julio de 2014, la Resolución No. 400.36.24.1929 del 13 de diciembre del año 2024 y acta de posesión del 20 de diciembre del año 2024; y de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, procede a decidir lo que en derecho corresponda con base en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

Que por medio de memorando interno No. 500.17.0288 del 19 de abril del año 2017, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación remitió el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre del año 2016, que contiene los hallazgos identificados en la visita técnica de control y seguimiento realizado el día 27 de abril del año 2016 a la concesión de aguas subterráneas para uso doméstico otorgada por medio de la Resolución 200.15.05-0517 del 18 de julio del año 2005 a la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2.

Que teniendo en cuenta la situación fáctica y jurídica que evidencian los hallazgos relacionados en el prenotado concepto técnico, mediante Auto No. 200.57.17-1654 del 6 de junio del año 2017, se ordenó la apertura de investigación sancionatoria ambiental en contra de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2.

Que el anterior acto administrativo se notificó personalmente por correo electrónico a la empresa **PROMESA S.A.** el día 5 de septiembre del año 2017, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que por medio de Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre del año 2017, se formularon cargos en contra de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2.

Que la anterior decisión se notificó personalmente por correo electrónico a la empresa **PROMESA S.A.** el día 15 de enero del año 2018, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que con escrito radicado con el consecutivo YO. 2018-00913 del 25 de enero del año 2018, el representante legal de la sociedad **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, presentó escrito de descargos.

Que a través de Auto No. 200.6-18.2581 del 3 de septiembre del año 2018, se inició la etapa probatoria decretando como tal el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre del año 2016.

Que la anterior decisión se notificó personalmente por correo electrónico a la empresa **PROMESA S.A.** el día 12 de octubre del año 2018, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que mediante Auto No. 200.6.20-0335 del 12 de abril del año 2020, se corrió traslado a la empresa **PROMESA S.A.** con el fin de que presentara alegatos de conclusión.

Que la anterior decisión se notificó personalmente por correo electrónico a la empresa **PROMESA S.A.** el día 15 de marzo del año 2021, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que las actuaciones antes mencionadas forman parte del expediente **200.38.17.137**, por lo cual, se entrará a decidir lo que en derecho corresponde.

III. CARGOS FORMULADOS

Que por medio de Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre del año 2017, se formularon cargos en contra de la **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, en los siguientes términos:

> *"CARGO PRIMERO: De acuerdo a Concepto Técnico N°500.10.1.16. 1667 de fecha 12 de diciembre de 2016, por realizar vertimientos de aguas residuales doméstica, en la Hacienda La Europa, Vereda Naguaya, Municipio de Paratebueno, Departamento de Cundinamarca. Producto de la cocina y lavadero, las cuales son conducidas por canal en tierra ubicado en las coordenadas N 4°23'18.3" O 72°17'8.1", 280 m.s.n.m, que posteriormente son vertidas sin tratamiento previo al cultivo de palma de aceite existente en el predio. Dicha actividad es realizada sin contar con los respectivos permisos ambientales por parte de autoridad ambiental competente.*
>
> *Con dicha actuación la infractora incumplió la normatividad ambiental vigente, especialmente la establecida en los Artículos 41 y 44 del Decreto 3930 de 2010, compilados en el decreto 1076 de 2015 en sus Artículos 2.2.3.3.5.1 y 2.2.3.3.5.4.*
>
> *CARGO SEGUNDO: Por no haber dado cumplimiento a la medida de compensación establecida en el artículo décimo primero de la Resolución N°200.15.05.0517 de fecha 18 de julio de 2005, en concordancia con el numeral segundo del artículo primero del auto de requerimientos No. 500.57.15.1356 de 17 de julio de 2015. consistente en la reforestación de dos (02) hectáreas, de conformidad a lo señalado en el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre de 2016." (Sic para todo el texto)*

Que la anterior decisión se notificó personalmente por correo electrónico a la empresa **PROMESA S.A.** el día 15 de enero del año 2018, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

IV. DESCARGOS

El parágrafo del artículo 1°, en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 2 de la Ley 2387 de 2024, señalan que en materia ambiental se presume la culpa o dolo del infractor y que le corresponde a aquél, a través de los medios probatorios legales, desvirtuar dicha presunción.

Cabe indicar que dicha presunción no contraviene la Constitución Política de nuestro país, toda vez que es la manifestación del *ius puniendi* en cabeza del Estado, desarrollada en virtud de los artículos 79 y 89 de la Carta Fundamental, los cuales garantizan la legitimidad del derecho a gozar de un ambiente sano, el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro del medio ambiente, y en consecuencia de imponer las sanciones a que haya lugar.

Al respecto del debido proceso y de la presunción de dolo o culpa inmersa dentro del procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C- 595 de 2010, expresó lo siguiente:

> *"los parágrafos demandados no establecen una "presunción de responsabilidad "si no de "culpa" o "dolo" del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333 de 2009). Han de realizar todas aquellas actuaciones necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y complementar los elementos probatorios (art 22, Ley 1333 de 2009).*
>
> *Presunción legal -iuris tantum- admiten prueba en contrario, son "hechos o situaciones que, en virtud de la ley, deben suponerse como ciertas siempre que se demuestren determinadas circunstancias o hechos relevantes".*
> *(...) la consagración de presunciones legales no desconoce, en principio, el derecho al debido proceso.*
>
> *Esta Corporación considera que la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.*
>
> *No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.*
>
> *La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda presentar su demostración.*
>
> *Conforme a lo anterior, la presunción general consagrada en las normas legales objetadas tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad. Con ello se facilita la imposición de medidas de carácter cautelar o preventivo respecto a comportamientos en los cuales la prueba del elemento subjetivo resulta de difícil consecución para el Estado, máxime atendiendo el riesgo que representa el quehacer respecto al ambiente sano, que permite suponer una falta al deber de diligencia en las personas.*
>
> *Además, el artículo 8° de la Ley 1333, establece los eximentes de responsabilidad, como son: "1 los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890. 2. El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista". De igual modo, el artículo 9 contempla las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental "muerte del investigado cuando en una persona natural, 2 inexistencia del hecho investigado, 3 que la conducta investigada no se imputable al presunto infractor, 4 que la actividad este legalmente amparada y/o autorizada".*
>
> *(...) el régimen sancionatorio ambiental prevé todas las garantías constitucionales, facilitando el pleno ejercicio de los derechos al presunto infractor, al contemplar las etapas procesales, los términos, las medidas preventivas, las sanciones, los recursos, las autoridades competentes, la obligación de la autoridad ambiental de verificar los hechos constitutivos de la infracción, con el despliegue de diligencias administrativas necesarias y pertinentes (art. 22, Ley 1333 de 2009), por lo que encuentra evidente el respeto al debido proceso en la totalidad de sus etapas".*

Se advierte que los argumentos esgrimidos por la Corte Constitucional determinan, en últimas, buscan determinar cuál es el alcance de la presunción de culpa o dolo en materia sancionatoria ambiental, lo que a su vez permite trazar a dialéctica que se ha de suscitar en cada proceso sancionatorio ambiental después de la formulación de cargos.

Así, una vez formulados los cargos conforme lo indica el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 16 de la Ley 2387 de 2024, es el presunto infractor es quien tiene la carga procesal de presentar su defensa, principalmente a través de los siguientes argumentos y/o mecanismos en sus descargos:

- ✓ Demostrar a través de los medios probatorios legales establecidos que aporte o solicite dentro del término legal establecido, justificando que son pertinentes, conducentes y útiles; que no obró por su culpa, ni con dolo. De esa manera se destruye en componente subjetivo de la responsabilidad y no es procedente declararlo responsable.

- ✓ Demostrar que la conducta se adecua a alguna de las causales eximentes de responsabilidad administrativa de carácter ambiental previstas en el artículo 8° de la Ley 1333 de 2009, es decir, que la causa eficiente del resultado lesivo fue la fuerza mayor, el caso fortuito, el hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista. De esta forma destruye el vínculo causal entre la conducta del presunto infractor y el resultado lesivo, por lo que habría lugar a exonerarlo de responsabilidad.

- ✓ Demostrar que los hechos se adecuan a alguna causal de cesación de procedimiento previstas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 14 de la ley 2387 de 2024, caso en el cual, no habría lugar a formular cargos; estas son: muerte del investigado cunado es una persona natural o liquidación definitiva de la persona jurídica, que el hecho investigado no sea constitutivo de infracción ambiental, que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor o que la actividad este legalmente amparada y/o autorizada.

Por su parte, el artículo 25 ibidem, indica que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

Que el Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre del año 2017, por medio del cual se formularon cargos en contra de la **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, fue notificado personalmente por correo electrónico el día 15 de enero del año 2018.

Que con escrito radicado con el consecutivo YO. 2018-00913 del 25 de enero del año 2018, el representante legal de la sociedad **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, presentó escrito de descargos, en los siguientes términos:

> *CARGO PRIMERO. Efectivamente como constató el visitador técnico se estaba haciendo ese vertimiento. Como acción correctiva, se desocupó esa vivienda y va no hay nadie habitándola, acabando totalmente con el vertimiento. La corporación puede constatar este hecho con las fotos que le envío, pero también puede hacer visitas de inspección cuando lo considere conveniente. Y*

Esa casa de habitación se va a demoler o remodelar completamente y para ese efecto estaremos solicitando a esa corporación en su debido momento las licencias correspondientes.

CARGO SEGUNDO. 12 años después de sembradas, y un año después de mi última comunicación luego de mi visita personal a sus instalaciones en Yopal, la corporación conceptúa que las tecas sembradas no son aptas para la reforestación de las dos hectáreas de acuerdo con el Concepto Técnico 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre de 2016. Como acción correctiva se solicitaron en la alcaldía de Paratebueno, instrucciones de modo y lugar en donde se pueda hacer la reforestación y contestaron que en el municipio de Paratebueno no hay lugar ni forma para hacer esta reforestación. Por lo anterior le solicito a ustedes informarme en que sitio, con que variedad y bajo qué condiciones debemos volver a hacer la siembra para cumplir con sus requerimientos. Igualmente solicito entonces por este medio permiso para talar y cortar las tecas sembradas ya que no cumplen con los requerimientos de la corporación y por tanto no hacen ningún bien.

Aprovecho para informarles que en el cuadro que se encuentra en la comunicación de la referencia, en la página 5 de 10, hay varios datos erróneos que nada tienen que ver con Promesa S.A y la finca la Europa. Les agradezco corregirlos pues si la dirección de notificación y el teléfono del contacto no son correctos pues será muy difícil la comunicación." (Sic para todo el texto)

V. DE LAS PRUEBAS

El artículo 26 de la Ley 1333 de 2009 señala el término otorgado para la práctica de las pruebas solicitadas por los investigados o aquellas decretadas de oficio; en concordancia con el artículo 22 *ibídem* establece 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 corteza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

La Secretaría General de Corporinoquia, por medio del Auto No. 200.6-18.2581 del 3 de septiembre del año 2018, abrió formalmente el periodo probatorio en el marco de la actuación sancionadora adelantada en contra de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, en la que se acogió como prueba el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre del año 2016, del que se extrae lo siguiente:

"En cuanto al vertimiento de aguas residuales domesticas (provenientes de la cocina y lavadero) se observó que las aguas son conducidas por un canal en tierra en las coordenadas N 4°23'18.3", O -72°17'8.1", 280 m.s.n.m; y vertidas directamente al cultivo de palma de aceite.
(...)
4. ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

De acuerdo con la información contenida en el Expediente N° 130.07-02-019, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA- mediante Resolución N° 200.15.05.0517 del 18 de Julio del 2005 Adopta un plan de manejo ambiental y se otorgan algunos permisos a la empresa PROMESA S.A. en la vereda La Europa, en jurisdicción del Municipio de Paratebueno, Departamento de Cundinamarca".

En cumplimiento del Auto N° 500.57.16.0649 del 20 de Abril del 2016, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA - ordena realizar visita de inspección ocular, Dentro del acto administrativo mencionado anteriormente se impusieron las siguientes obligaciones:

administrativo mencionado

OBLIGACIONES	
1. *Artículo Primero:* Adoptar el Plan de Manejo Ambiental presentado a CORPORINOQUIA por la Empresa PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A "PROMESA S.A" identificada con NIT No. 860.014381-2, para la Planta Extractora de Aceite de Palma, la cual se encuentra ubicada en la Hacienda La Europa, Vereda Naguaya, Municipio de Paratebueno Cundinamarca	
4 *Artículo Cuarto:* permiso de vertimiento para las aguas residuales domésticas, las cuales provienen de los sanitarios de las viviendas (principal, administrador y planta de beneficio), en un caudal aproximado de 0.073 lts/seg. las cuales serán vertidas a dos pozos sépticos, uno de ellos redondo con capacidad de 5 m3 y el otro cuadrado con capacidad de 6 m3. Cada pozo séptico cuenta con caja de inspección y desfogue para la salida de los	No Cumple: Durante la visita se evidenció que las aguas residuales domesticas son vertidas a través de un canal en tierra directamente al cultivo de palma de aceite sin un previo tratamiento. Coordenadas 4°23'18.3"N -72°17'8.1" O 180 A

(...)

5. CONCEPTO TÉCNICO

En cumplimiento a lo ordenado en el Auto N° 500.57-16-0649 de 20 de abril de 2016, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de CORPORINOQUIA, realizó visita técnica de inspección ocular el día 27 de abril de 2016 al proyecto de la planta extractora de palma de aceite propiedad de la empresa PROMESA S.A. quien contaba con una concesión de aguas superficiales, permiso de vertimiento de aguas residuales domésticas y aguas residuales no domésticas, permiso de emisiones atmosféricas en la Hacienda La Europa vereda La Europa, municipio de Paratebueno en el Departamento de Cundinamarca".

La planta extractora palma de aceite dejo de funcionar aproximadamente en el año 2007, luego de ser vendida a la Hacienda La Cabaña S.A. (Empresa dedicada al cultivo y explotación industrial en la palma de aceite en los llanos orientales de Colombia), cuya empresa conservó la planta intacta por un periodo aproximado de dos (2) años, para luego retirar todos los equipos y conservar la infraestructura.
Durante el recorrido se visitó el punto de captación del recurso hídrico, allí se pudo observar el estado de abandono en el que se encuentran las estructuras; deterioradas al estar expuestos a la intemperie y la humedad

En cuanto al vertimiento de sus aguas: 1. El vertimiento de las aguas residuales domesticas (provenientes de la cocina y lavadero) son conducidas por un canal en tierra y vertidas directamente al cultivo de palma de aceite sin previo tratamiento. 2. Las aguas residuales no domesticas debido a que no se estan generando, el sistema de tratamiento esta abandonado (trampa de grasas que constan de tres compartimientos, canal de tierra y las lagunas 1-2-3).

La empresa PROMESA S.A. no concertó con esta corporación la medida de compensación y estableció aproximadamente 1800 árboles de teca Tectona grandis como medida de compensación; cuya especie no es nativa.

Conforme a las consideraciones expuestas a lo largo del presente documento técnico se deberá requerir a la empresa Promociones Estudios y Asesorías S.A "PROMESA" S.A para que en un término improrrogable de un (1) mes contado a partir de la notificación del acto administrativo que acoja el presente Concepto Técnico, de cumplimiento a las obligaciones:." (Sic para todo el texto)

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Que mediante Auto No. 200.6.20-0335 del 12 de abril del año 2020, se corrió traslado a la empresa **PROMESA S.A.** con el fin de que presentara alegatos de conclusión.

Que la anterior decisión se notificó personalmente por correo electrónico a la empresa **PROMESA S.A.** el día 15 de marzo del año 2021, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que vencido el término legal sin que el mencionado señor hubiera ejercido su derecho a presentar alegatos, se entiende que renunció tácitamente a hacerlo, por lo que el trámite continuará con fundamento en las pruebas obrantes en el expediente, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política y a las normas que rigen el procedimiento sancionatorio.

VII. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El artículo 58 le otorga a la propiedad privada la función ecológica inherente y el artículo 80 advierte sobre la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y con ello garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, además, la administración deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, **imponer las sanciones legales** y **exigir la reparación de los daños causados**.

El artículo 95 de la Constitución señala que uno de los deberes del ciudadano es proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

El inciso 3° del artículo 116 de la Carta Política advierte que excepcionalmente la ley podrá atribuir **funciones jurisdiccionales** en materias precisas a determinadas autoridades administrativas.

La Corte Constitucional se ha referido en varias oportunidades al carácter ambientalista de la Constitución de 1991, llegando incluso a afirmar la existencia de una "Constitución Ecológica".

Así, en Sentencia C-596 de 1998, se pronunció diciendo:

> *"La Constitución de 1991 tiene un amplio y significativo contenido ambientalista, que refleja la preocupación del constituyente de regular, a nivel constitucional, lo relativo a la conservación y preservación de los recursos naturales renovables y no renovables en nuestro país, al menos en lo esencial. Por ello puede hablarse, con razón, de una "Constitución ecológica". En efecto, a partir de las normas constitucionales consagradas en los artículos 8, 79, 80, 95 numeral 8, 268, 277 ordinal 4°, 333, 334, y 366, entre otras, es posible afirmar que el Constituyente tuvo una especial preocupación por la defensa y conservación del ambiente y la protección de los bienes y riquezas ecológicos y naturales necesarios para un desarrollo sostenible. Así, el ambiente sano es considerado como un derecho de rango constitucional, a la par que como un asunto de interés general*[1].

Dentro de los artículos de la Constitución con un alto contenido ambientalista, se resaltan los artículos 8, 58 y 79. De acuerdo con el artículo 8 de la Constitución, el Estado se encuentra obligado a garantizar el derecho a un ambiente sano y en esa

[1] Corte Constitucional. Sentencia C-596 de 1998. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

medida a proteger las riquezas naturales de la Nación. La protección del ambiente es una obligación tanto del Estado como de las personas[2].

En conclusión, el concepto de protección al medio ambiente irradia la Constitución en su totalidad, adoptando tres dimensiones diferentes. Por un lado, la protección al medio ambiente se constituye en un principio que atraviesa toda la Constitución, que rige la actuación del Estado en todos los campos. Adicionalmente, la noción de protección al medio ambiente se constituye en un derecho que las personas pueden hacer valer acudiendo diferentes mecanismos judiciales, igualmente consagrados en la Constitución. Finalmente, del concepto de protección al medio ambiente se derivan obligaciones tanto para Estado, entendiendo incluidas a todas las autoridades, como para los particulares, imponiéndole a éste unos "deberes calificados de protección"[3] y a éstos últimos ciertas obligaciones que se derivan de la función ecológica de la propiedad y de los deberes generales del ciudadano consagrados en la Constitución.

El medio ambiente, desde la Jurisprudencia Colombiana en la sentencia C-339 del 7 de mayo 2002 Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería:

> *"(...) 2. Derecho a un medio ambiente sano: Construcción conjunta del Estado y de los ciudadanos.*
>
> *En la Constitución de 1991 la defensa de los recursos naturales y medio ambiente sano es uno de sus principales objetivos (artículos 8º, 79 y 80 de la Constitución), como quiera que el riesgo al cual nos enfrentamos no es propiamente el de la destrucción del planeta sino el de la vida como la conocemos. El planeta vivirá con esta o con otra biosfera dentro del pequeño paréntesis biológico que representa la vida humana en su existencia de millones de años, mientras que con nuestra estulticia sí se destruye la biosfera que ha permitido nacer y desarrollarse a nuestra especie estamos condenándonos a la pérdida de nuestra calidad de vida, la de nuestros descendientes y eventualmente a la desaparición de la especie humana.*
>
> *Desde esta perspectiva la Corte ha reconocido el carácter ecológico de la Carta de 1991, el talante fundamental del derecho al medio ambiente sano y su conexidad con el derecho fundamental a la vida (artículo 11)4, que impone deberes correlativos al Estado y a los habitantes del territorio nacional.*
>
> *Nuestra Constitución provee una combinación de obligaciones del Estado y de los ciudadanos junto a un derecho individual (artículos 8, 95 numeral 8 y 366). Es así como se advierte un enfoque que aborda la cuestión ambiental desde los puntos de vista ético, económico y jurídico: Desde el plano ético se construye un principio biométrico que considera al hombre como parte de la naturaleza, otorgándoles a ambos valores. Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la nación; encuentra, además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado (artículos 333 y 334). En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales (artículos 67 inciso 2, 79, 88, 95 numeral 8).*

Acerca de los deberes del Estado, la jurisprudencia de esta Corporación ha manifestado:



[2] GONZÁLEZ VILLA, Julio Enrique. Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2000. Página 84.

[3] Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo.

[4] Cfr. Sentencias T-092 de 1993 M. P. Simón Rodríguez Rodríguez y C-671 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería.

"Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera."5

En síntesis, la Constitución de 1991 impone para el Estado la necesidad de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar del derecho a un medio ambiente sano y promover la participación de los habitantes a través del establecimiento de deberes (artículo 95-8), acciones públicas (artículo 88) y un cierto número de garantías individuales (artículos 11, 49 incisos 1 y 2, 67 inciso 2 y 330 numeral 5). (...)".

Que el artículo 209 Constitucional a letra seguida refiere: *"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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."*

VIII. FUNDAMENTOS LEGALES

Que, en complemento del marco constitucional, ya existía en la legislación nacional el Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que otorga al medio ambiente el rango de patrimonio común, e impone al Estado y a los particulares el deber de participar en su preservación y manejo por ser de utilidad pública e interés nacional.

Que el artículo 2° de la referida norma, establece que el Código Nacional de Recursos Naturales se funda en el principio del patrimonio común de la humanidad, elevando el medio ambiente a rango de derecho colectivo fundamental, con el fin de garantizar la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, lo que demuestra la importancia que reviste la conservación y cuidado de éste.

El artículo 180 *ejusdem*, señala como deber de todos los habitantes de la República, colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos, además, advierte que las personas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o de infraestructura, que afecten los suelos, están obligados a llevar a cabo las prácticas de conservación y recuperación que se determinen.

A su vez, la Ley 99 de 1993 asigna a las Corporaciones Autónomas Regionales las funciones señaladas en los numerales 2 y 17 del artículo 31, que a la letra dicen:

***"Artículo 31.** Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*

5 Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

*2. Ejercer la función de **máxima autoridad ambiental** en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Medio Ambiente.*

*17. **Imponer y ejecutar a prevención** y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, **las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley**, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados. "*

Que entre otros aspectos, el Titulo XII de esa misma normatividad, señala el tipo de medidas preventivas y las sanciones a imponer al infractor de normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables; de igual forma, precisa que la imposición de multas no exime al infractor de la ejecución de obras o medidas ordenadas por la autoridad ambiental responsable del control, ni la obligación de restaurar el medio ambiente.

Conforme con lo anterior, está claramente establecido que, tratándose del medio ambiente, es deber del Estado y de los particulares observar todas y cada una de las normas que buscan el correcto uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, esto con el fin de preservar el medio ambiente, el desconocimiento de estos preceptos pone en peligro un derecho fundamental que debe ser protegido mediante la aplicación de las respectivas sanciones por parte de las autoridades ambientales.

Que a su vez, la Ley 1333 de 2009, a través de la cual se regula el procedimiento sancionatorio ambiental, en el artículo 1° modificado por el artículo 2° de la Ley 2387 de 2024, advierte que la titularidad de la potestad sancionatoria en esa materia está a cargo del Estado a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Que en los términos del parágrafo de ese artículo, en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 5°, modificado por el artículo 6° de la Ley 2387 de 2024, en materia ambiental, se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Que en el artículo 5° de la referida norma, se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente; así como también, la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, establece que el proceso sancionatorio se iniciará mediante acto administrativo motivado y se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva

y su fin es establecer la veracidad de los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 27, modificado por el artículo 9 de la Ley 2387 de 2024, 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; y en caso de que no hora lugar a declarar la responsabilidad, la autoridad ambiental exonerará a los presuntos infractores, mediante acto administrativo motivado.

A su vez el artículo 40 de la misma normatividad, modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, regula lo correspondiente a las clases de sanciones (principales o accesorias) a imponer al responsable de cometer la infracción ambiental, para ello deberá tener en cuenta los agravantes (artículo 7°), los atenuantes (artículo 6°), los eximentes de responsabilidad (artículo 8°) y las causales de cesación de procedimiento (artículo 9°), además de la afectación al medio ambiente.

Que la sanción administrativa, en materia ambiental, tiene función preventiva, correctiva y compensatoria, así lo establece el artículo 4° de la Ley 1333 de 2009.

En el estado que se encuentra el presente trámite es de poner de presente lo previsto por la Ley 1333 de 2009 en el artículo 27, modificado por el artículo 9 de la Ley 2387 de 2024, y siguientes, así:

> *"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 hora 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.*
>
> *(Modificado por el artículo 9 de la ley 2387 de 2024)*
>
> *ARTÍCULO 28. Notificación. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.*
>
> *Nota: (Código Contencioso derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Ver Ley 1437 de 2011)*
>
> *ARTÍCULO 29. Publicidad. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental será publicado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.*
>
> *ARTÍCULO 30. Recursos. Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.*

PARÁGRAFO. Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo."

IX. CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA SECRETARÍA GENERAL

A. COMPETENCIA

Que la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA tiene competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental en contra de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que con su acción u omisión desconozcan la normatividad ambiental o afecten los recursos naturales, de conformidad con el numeral 2° y 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con los artículos 1° y 2° de la Ley 1333 de 2009.

Verificado el expediente, se observa que la infracción aquí investigada fue ejecutada en las coordenadas geográficas latitud norte 4°46´17" y longitud oeste 72°43´1" correspondientes a la Vereda La Palmira ubicada en el municipio de Monterrey, departamento de Casanare, y se ocasionó como consecuencia del incumplimiento de la concesión de aguas subterráneas para uso doméstico otorgada por medio de la Resolución 200.15.05-0517 del 18 de julio del año 2005 a la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2; razones por las cuales se tiene que esta entidad es la competente para conocer del presente proceso.

B. IDENTIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO

La investigación sancionatoria que se adelanta tiene como sujeto pasivo la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, persona jurídica de derecho privad quien fue notificada personalmente de todas las actuaciones administrativas, quien presentó escrito de descargos pero guardo silencio al momento de correr traslado para presentar alegatos de conclusión.

Una vez analizados los documentos obrantes en el expediente sancionatorio se concluye que esta autoridad ambiental ha cumplido el trámite establecido en la Ley 1333 de 2009, salvaguardando en todo momento el debido proceso del presunto infractor.

Por lo tanto, están reunidos los requisitos formales y materiales para adoptar decisión de mérito con el fin de determinar lo que en derecho corresponda acerca de la responsabilidad del ente territorial investigado.

C. PRIMER PROBLEMA JURÍDICO

¿LA SOCIEDAD PROMESA S.A. ES AMBIENTALMENTE RESPONSABLE POR REALIZAR VERTIMIENTO DE AGUA RESIDUAL DOMÉSTICA SIN TRATAMIENTO PREVIO Y SIN CONTAR CON EL RESPECTIVO PERMISO?

La investigación sancionatoria ambiental que aquí se adelanta, surgió como consecuencia de la visita técnica de control y seguimiento realizado el día 27 de abril del año 2016 realizada por la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de la Corporación a la concesión de aguas subterráneas para uso doméstico otorgada a la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, en la Hacienda La Europa ubicada en la vereda

Naguaya en el municipio de Paratebueno en el departamento de Cundinamarca, otorgada por medio de la Resolución 200.15.05-0517 del 18 de julio del año 2005.

De acuerdo con los hallazgos identificados en el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre del año 2016, se encontró que se estaba realizando vertimiento de aguas residuales domesticas (provenientes de la cocina y lavadero) que las aguas eran conducidas por un canal en tierra en las coordenadas N 4°23'18.3", O 72°17'8.1", 280 m.s.n.m; y vertidas directamente al cultivo de palma de aceite, además, dicha actividad se realizó sin contar con los respectivos permisos ambientales por parte de la autoridad ambiental competente.

Como argumentos defensivos, el representante legal de la sociedad **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.** señaló que como se constató, se estaba haciendo ese vertimiento, sin embargo, como acción correctiva, se desocupó esa vivienda y no hay nadie habitándola, acabando de esta manera totalmente con el vertimiento.

El argumento de defensa según el cual la infracción debe entenderse subsanada en razón a que se desocupó la vivienda desde la cual se originaba el vertimiento de aguas residuales domésticas, no resulta válido para exonerar de responsabilidad ambiental a la sociedad investigada. Lo anterior por las siguientes razones:

1. La conducta ya se configuró y su comisión fue constatada técnicamente por la autoridad ambiental.

Tal como se desprende del Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre de 2016, producto de la visita de control y seguimiento realizada el 27 de abril de 2016, se estableció que PROMESA S.A. realizaba vertimientos de aguas residuales domésticas (de cocina y lavadero) directamente a un cultivo de palma de aceite, sin contar con el respectivo permiso de vertimientos, constituyéndose en un hecho consumado y objetivamente reprochable bajo la normativa ambiental vigente.

En esa medida, el hecho de que posteriormente se haya desocupado la vivienda desde donde se generaban los vertimientos, no elimina la comisión de la conducta ni sus consecuencias jurídicas, pues la responsabilidad sancionatoria ambiental no se extingue por la supuesta cesación posterior de los efectos de la infracción.

2. La cesación del daño o de la actividad infractora no extingue la responsabilidad administrativa.

Conforme al artículo **4 de la Ley 1333 de 2009**, las sanciones ambientales tienen por objeto, entre otros, prevenir y corregir los efectos nocivos de las conductas que atenten contra el medio ambiente, así como sancionar a los infractores. A su vez, la misma ley establece que una vez verificada la existencia de una infracción, se debe adelantar el procedimiento sancionatorio correspondiente.

El ejercicio del poder sancionatorio ambiental no se sujeta a la subsistencia del daño, sino a la verificación de la infracción administrativa. En consecuencia, la remoción posterior de las causas de la infracción no tiene el efecto de enervar el procedimiento sancionatorio ni de eximir al infractor de las consecuencias jurídicas derivadas de su actuación .

3. El deber de obtener permiso de vertimiento es previo y obligatorio.

De acuerdo con los artículos 41 y 44 del Decreto 3930 de 2010, hoy compilados en los artículos 2.2.3.3.5.1 y 2.2.3.3.5.4 del Decreto 1076 de 2015, toda persona natural o jurídica que pretenda realizar un vertimiento a cuerpos de agua o al suelo, está obligada a obtener previamente el permiso ambiental respectivo. La ausencia de este permiso configura per se una infracción ambiental, con independencia de la magnitud del vertimiento o de su posterior cese.

La conducta verificada por la autoridad ambiental —el vertimiento de aguas residuales domésticas directamente al suelo sin permiso— constituye una clara vulneración de esta obligación, y no se desvirtúa por la sola afirmación de que la fuente del vertimiento (la vivienda) fue desocupada.

En consecuencia, no queda camino diferente que el de declarar probado el cargo primero formulado en el Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre del año 2017.

D. SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO

¿LA SOCIEDAD PROMESA S.A. ES AMBIENTALMENTE RESPONSABLE POR NO CUMPLIR CON LA MEDIDA DE COMPENSACIÓN DE REFORESTACIÓN DE DOS HECTÁREAS?

Otro aspecto identificado en el control y seguimiento realizado a la Resolución 200.15.05-0517 del 18 de julio del año 2005 por medio de la cual se otorgó concesión de aguas subterráneas para uso doméstico a la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, en la Hacienda La Europa ubicada en la vereda Naguaya en el municipio de Paratebueno en el departamento de Cundinamarca, consistió en identificar que no se había dado cumplimiento a la medida de compensación impuesta en el artículo decimo primero de ese acto administrativo requerido por el Auto No. 500.57.15.1356 del 17 de julio de 2015.

La obligación clara, expresa y exigible consistía en realizar la reforestación de dos (2) hectáreas con árboles maderables nativos dentro de la ronde del cuerpo de agua.

Además se le indicó que la reforestación se debía adelantar conforme las disposiciones técnicas de las Resoluciones No. 659 del 17 de noviembre de 200 y 200.15.04-0679 del 14 de diciembre de 2004, vigente para el momento de los hechos.

Sin embargo, de acuerdo con el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre de 2016 que contiene la revisión documental del expediente 130.07.02.019 se identificó que la empresa estableció aproximadamente 1800 arboles de teca (*Tectona grandis*) como medida de compensación; sin embargo, se identificó que esa especie no es nativa.

Como argumento defensivo indico el representante legal de la sociedad investigad que 12 años después de sembradas, y un año después de su última comunicación, la corporación conceptúa que las tecas sembradas no son aptas para la reforestación de las dos hectáreas y que como acción correctiva se solicitaron en la alcaldía de Paratebueno, instrucciones de modo y lugar en donde se pueda hacer la reforestación y contestaron que en el municipio de Paratebueno no hay lugar ni forma para hacer esta reforestación.

Para resolver, se debe tener en cuenta que según consta en el Concepto Técnico No. 500.10.1.16.1667 del 12 de diciembre de 2016, **PROMESA S.A.** sembró aproximadamente 1800 árboles de teca (Tectona grandis) como supuesta medida

de compensación. Sin embargo, la teca es una especie exótica, no nativa, y su uso contraviene de forma directa y sustancial las condiciones impuestas por la autoridad ambiental, lo que configura un incumplimiento material y técnico de la medida impuesta.

En materia ambiental, el cumplimiento debe ser específico, sustancial y conforme a los términos del acto administrativo, especialmente cuando se trata de obligaciones de restauración o compensación, en las que la sustitución unilateral de especies u objetivos constituye un desacato técnico y legal.

La afirmación según la cual "no hay lugar ni forma en el municipio de Paratebueno para hacer la reforestación", carece de soporte técnico suficiente y no fue oportunamente acreditada ni justificada ante la autoridad ambiental. Además:

- La responsabilidad del cumplimiento recae exclusivamente en el beneficiario de la concesión, quien debió adoptar todas las gestiones necesarias para identificar, proponer y ejecutar una alternativa técnica de cumplimiento en caso de dificultades logísticas o de ubicación.

- El haber ejecutado una medida sin observar los lineamientos técnicos exigidos —plantar teca en vez de especies nativas— no puede considerarse cumplimiento parcial, sino incumplimiento sustancial de una obligación de conservación ambiental.

- El transcurso del tiempo no extingue la obligación, especialmente cuando el incumplimiento fue voluntario y se produjo por decisiones erradas o sustituciones no autorizadas por parte del obligado.

La compensación ambiental como obligación derivada de un permiso o concesión responde al principio de restauración integral del medio ambiente. Por tanto, no puede pretenderse eludirla con base en que han pasado 12 años sin cumplirla correctamente. La mora en su cumplimiento no extingue su exigibilidad, sino que agrava la infracción y sus consecuencias administrativas.

El argumento defensivo de **PROMESA S.A.** —fundado en una supuesta imposibilidad actual para cumplir con la reforestación debido a la negativa de la alcaldía y al paso del tiempo— no desvirtúa el incumplimiento de una obligación clara, expresa, técnica y jurídicamente exigible. La empresa no sólo omitió la correcta ejecución de la medida de compensación, sino que además la sustituyó de manera arbitraria con una especie no nativa, lo cual constituye un incumplimiento material de la resolución ambiental y configura infracción sancionable conforme a la Ley 1333 de 2009.

Así las cosas, se declarará probado el cargo segundo formulado en el Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre del año 2017.

E. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo señalado en precedencia y el análisis jurídico y técnico, no queda camino diferente que el de declarar probados los cargos formulados en el Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre del año 2017, en contra de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, y en consecuencia, imponer la sanción correspondiente a que haya lugar.



X. DE LA GRADUALIDAD DE LA SANCIÓN

Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria y su finalidad es garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y los Reglamentos.

Para la imposición de ésta es deber de la administración observar y dar aplicación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, propios del derecho administrativo sancionatorio.

Estos dos principios, son directrices que le permiten verificar la relación que existe entre el hecho generador de la investigación, las infracciones cometidas por el responsable y las sanciones a imponer como resultado de la afectación al medio ambiente y los recursos naturales; además, es evidente que no todas las infracciones comprobadas revisten la misma gravedad, pues no todas admiten el mismo tipo de sanción, su imposición se efectúa bajo la convicción de que la protección del medio ambiente es un imperativo constitucional.

La imposición de sanciones no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados.

En relación con la dosificación de la sanción, se tiene que al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, se le podrá imponer entre otras medidas sancionatorias, las taxativamente señaladas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 17 de la ley 2387 de 2024, a saber:

> *"1. Amonestación escrita.*
> *2. Multas hasta por cien mil salarios mínimos mensuales legales Vigentes (100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente).*
> *3. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.*
> *4. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.*
> *5. Demolición de obra a costa del infractor.*
> *6. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
> *7. Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres o acuática.*
>
> *PARÁGRAFO 1º. La imposición de una o varias de las sanciones aquí señaladas no exime al Infractor de ejecuter 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.*
>
> *PARÁGRAFO 2º. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes contemplados en la Ley. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, y las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.*
>
> *PARÁGRAFO 3. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, en caso de que la multa quede como sanción deberá imponerse siempre acompañada de una o varias de las otras sanciones mencionadas en el presente artículo de acuerdo con lo considerado por la autoridad ambiental competente.*

En todo caso, cuando la autoridad ambiental decida imponer una multa como sanción, sin una sanción adicional, deberá justificarlo técnicamente.

PARÁGRAFO 4. Ante la renuencia del infractor en el cumplimiento de las sanciones previstas en los numerales 1, 3, 5, 7, cuando se haya designado como tenedor de fauna silvestres, y se aplicará lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.

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."

A su turno, el artículo 43 ibidem señala que la multa consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales.

El Decreto 3678 del 4 de octubre de 2010 establecía los criterios para la imposición de las sanciones, sin embargo, dicho decreto fue compilado en el Título 10 del Decreto 1076 del 25 de mayo de 2015 que reglamenta el Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible; y el artículo 4°, hoy artículo 2.2.10.1.2.1, respecto de los criterios a tener en cuenta, advierte:

"Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

B: Beneficio ilícito
a: Factor de temporalidad
i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo
A: Circunstancias agravantes y atenuantes
Ca: Costos asociados
Cs: Capacidad socioeconómica del infractor

Beneficio ilícito: De acuerdo con la teoría económica, el valor del beneficio ilícito es la cuantía mínima que debe tomar una multa para cumplir su función disuasiva, y se refiere a la ganancia económica que obtiene el infractor fruto de su conducta. Se obtiene de relacionar el ingreso económico como producto de la infracción, con la capacidad de detección de la conducta (como un factor determinante en el comportamiento del infractor).

Factor de temporalidad: El factor temporalidad considera la duración del hecho ilícito, identificando si éste se presenta de manera instantánea, continua o discontinua en el tiempo. La manera de calcularlo se encuentra asociada al número de días que se realiza el ilícito, lo cual ser identificado y probado por la autoridad ambiental.

Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo: Luego de haber sido identificadas las acciones impactantes, así como los bienes de protección afectados, se procede al análisis de interacciones medio – acción, lo cual dará como resultado la identificación de los impactos. La utilización de una matriz de afectación, la cual represente las relaciones entre las acciones impactantes y los bienes de protección afectados, puede contribuir a la identificación de las afectaciones y su posterior valoración cualitativa. La correcta identificación de los impactos, permite seleccionar aquellos significativos, los cuales serán valorados posteriormente.

Circunstancias agravantes y atenuantes: son las señaladas en los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 de 2009.

La capacidad de detección de la conducta: La disuasión frente al infractor no se obtiene solo por el monto de la sanción, sino por la capacidad institucional (capacidad de detección) de la entidad encargada de realizar el control. Pero, como el beneficio obtenido por el infractor es ilícito no es viable la renuncia a cobrar el valor del ingreso del infractor por la conducta sancionada, por tanto, esta relación matemática nos genera una restricción específica que nos permita transferirle al infractor como mínimo el beneficio esperado por la infracción sancionada.

Costos asociados: La variable costos asociados, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor. Estos costos son diferentes aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009, y en el deber constitucional de prevenir, controlar y sancionar es decir, los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

Capacidad socioeconómica del infractor: 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. 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.

Además de lo anterior, existen tres razones por las que puede, dentro del proceso sancionatorio ambiental imponerse una sanción a una persona natural o jurídica, pública o privada, la primera es por causar afectación a los recursos naturales, la segunda es por crear un riesgo potencial de daño al medio ambiente y la tercera por incumplir la normatividad ambiental. "

Establecido lo anterior, y descendiendo al caso en concreto se tiene que a partir de la aplicabilidad de los criterios y variables relacionados y desarrollados en el Concepto Técnico No. 500.8.2.22-0764 de fecha 15 de julio de 2022, se estableció que el valor de la multa aplicable al caso en concreto corresponde a la suma de **CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS DIEZ PESOS M/CTE., ($ 48.810.610.00)**; en los siguientes términos:

***Sic** "Teniendo en cuenta las actuaciones surtidas en el marco del proceso sancionatorio ambiental que se adelanta al Expediente N° 200.38.17-137, y de acuerdo con los criterios para la tasación de multas desarrollados para el presente caso, con base en la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, adoptada por la Resolución 2086 de 2010, se establece la cuantía de la sanción para el cargo formulado en el Auto N° 200.57.17-4756 del 26 de diciembre de 2017 "Por medio del cual se formulan cargos en un proceso sancionatorio ambiental", en contra de la sociedad PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A, identificada con NIT 860014381-2.*

CARGO PRIMERO

En la siguiente tabla se presentan los resultados de la aplicación de criterios para tasación de la multa del cargo, y posteriormente se desarrolla la ecuación matemática.

Tabla 7. Criterios Para Tasación de Multa Cargo Primero

VARIABLES		RESULTADO
Beneficio Ilícito (B = [Y * (1 – P)] / P)	B	$ 1.269.471
Ingresos Directos (B = Y_1 * ((1 + P) / P))	Y_1	$ 0
Costos Evitados (Y_2 = CE * (1 - T))	Y_2	$ 1.038.858
Ahorros de Retraso	Y_3	$ 0
Capacidad de Detección de la Conducta	p	(MEDIA) – 0.45
Factor de Temporalidad	a	4
Evaluación del Riesgo	r	0.6
Valor Monetario de la Importancia del Riesgo	i	$ 4.562.813
Probabilidad de Ocurrencia de la Afectación	o	0.6
Magnitud Potencial de la Afectación	m	N.A.
Circunstancias Atenuantes o Agravantes	A	0
Costos Asociados	Ca	0
Capacidad Socioeconómica del Infractor	Cs	(MICROEMPRESA) 0.25

Fuente: Corporinoquia, 2022

Reemplazando la ecuación tenemos:

$$Multa = B + [(a * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$
$$Multa = 1.269.471 + [(4 * 4.562.813 * (1 + 0) + 0] * 0.25$$
$$Multa = \$\ 5.832.284$$

La sanción pecuniaria por la infracción ambiental cometida por la sociedad PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORÍAS S.A. + PROMESA S.A., identificada con NIT 860014381-2, para el cargo primero asciende a un total de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS M/CTE., ($ 5.832.284.00).

CARGO SEGUNDO

En la siguiente tabla se presentan los resultados de la aplicación de criterios para tasación de la multa del cargo, y posteriormente se desarrolla la ecuación matemática.

Tabla 8. Criterios Para Tasación de Multa Cargo Primero

VARIABLES		RESULTADO
Beneficio Ilícito (B = [Y * (1 – P)] / P)	B	$ 38.415.513
Ingresos Directos (B = Y_1 * ((1 + P) / P))	Y_1	$ 0
Costos Evitados (Y_2 = CE * (1 - T))	Y_2	$ 31.430.874
Ahorros de Retraso	Y_3	$ 0
Capacidad de Detección de la Conducta	p	(MEDIA) – 0.45
Factor de Temporalidad	a	4
Evaluación del Riesgo	r	0.6
Valor Monetario de la Importancia del Riesgo	i	$ 4.562.813
Probabilidad de Ocurrencia de la Afectación	o	0.6
Magnitud Potencial de la Afectación	m	N.A.
Circunstancias Atenuantes o Agravantes	A	0
Costos Asociados	Ca	0
Capacidad Socioeconómica del Infractor	Cs	(MICROEMPRESA) 0.25

Fuente: Corporinoquia, 2022

Reemplazando la ecuación tenemos:

$$Multa = B + [(a * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$
$$Multa = 38.415.513 + [(4 * 4.562.813 * (1 + 0) + 0] * 0.25$$
$$Multa = \$\ 42.978.326$$

La sanción pecuniaria por la infracción ambiental cometida por la sociedad PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORÍAS S.A. - PROMESA S.A., identificada con NIT 860014381-2, para el cargo segundo asciende a un total de CUARENTA Y

DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS VEINTISEIS PESOS M/CTE., ($ 42.978.326.00).

Tabla 9. Resultado Cálculo de la Multa

CARGO	MULTA
Primero	$ 5.832.284
Segundo	$ 42.978.326
Total Multa	**$ 48.810.610**

Fuente: Corporinoquia, 2022

Finalmente, la sanción pecuniaria por la infracción ambiental cometida por la sociedad PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORÍAS S.A. - PROMESA S.A., identificada con NIT 860014381-2, asciende a un total de CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS DIEZ PESOS M/CTE., ($ 48.810.610.00)."

De conformidad con lo anterior, se procederá a imponer como sanción la establecida en el numeral 2 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 17 de la ley 2387 de 2024, consistente a una multa por la suma de **CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS DIEZ PESOS M/CTE., ($ 48.810.610.00)** en contra de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, por los cargos formulados en el Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre de 2017.

AVERTENCIA DE NO REPETICIÓN

De conformidad con el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009, que consagra los principios rectores del procedimiento sancionatorio ambiental, en especial los de prevención y eficacia, se advierte al representante legal de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, que deberá abstenerse de incurrir nuevamente en las conductas infractoras que dieron lugar a la presente sanción, en especial vertimiento de agua residual domestica sin permiso otorgado por la autoridad ambiental competente e incumplimiento de la medida de restauración impuesta. La reiteración de esta conducta podrá dar lugar a la imposición de nuevas sanciones, incluyendo la clausura temporal o definitiva del uso no autorizado del recurso, conforme a lo previsto en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024.

En mérito de lo anterior, la Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR ambientalmente responsable a la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, por los cargos formulados en el Auto No. 200.57.17-4756 del 26 de diciembre de 2017, de conformidad con lo manifestado en la motivación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. – IMPONER como sanción principal a la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada

con NIT. 860.014.381-2, una **MULTA** consistente en el pago a favor de Corporinoquia de la suma de **CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS DIEZ PESOS M/CTE., ($ 48.810.610.00).**

Parágrafo primero: El valor de multa impuesta deberá ser cancelada dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, a través del convenio de recaudo No. 8428, a nombre de CORPORINOQUIA, con Nit. 832.000.283-6; o a través de la plataforma PSE, a la cual podrá acceder en el siguiente link: http://corporinoquia.gov.co/es/la-corporacion/pagos-por-boton-pse.html.

Parágrafo segundo: Realizado el pago deberá remitir el comprobante al correo atencionusuarios@corporinoquia.gov.co, indicando el número de acto administrativo, nombre completo del interesado y número de identificación, sin el cumplimiento de este requisito se tendrá por no hecho el mismo.

Parágrafo tercero: El presente acto administrativo presta mérito ejecutivo, en consecuencia, vencido el término para pagar la obligación aquí referida sin que se haya acreditado el pago por parte del interesado, dará lugar al inicio del proceso administrativo de cobro coactivo sin perjuicio de los intereses de mora que se llegaren a causar sobre el capital de la obligación hasta el pago de la misma.

ARTÍCULO TERCERO. – INCORPORAR al presente acto administrativo, el Concepto Técnico No. 500.8.2.22-0764 de fecha 15 de julio de 2022, por medio del cual se desarrollaron los criterios y variables de tasación de la multa.

ARTÍCULO CUARTO. - NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al al representante legal de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT. 860.014.381-2, quien podrá ser citado y/o notificado en la calle 100 No. 14 – 63 oficio 901 de la ciudad de Bogotá – correo electrónico pmb@delllano.com – promesa.contabilidad@gmail.com.

Parágrafo Primero. - La notificación del presente acto administrativo debe surtirse con apego a lo establecido en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2014 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA; de no ser posible en esos términos (Notificación personal), se deberán expedir las respectivas constancias de haberse agotado, informando las razones de esa situación y las diligencias adelantadas, las cuales deberán obrar en el expediente previamente, para que se pueda proceder a agotar el procedimiento subsidiario establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA (Notificación por aviso).

Parágrafo Segundo. - De allegarse autorización para adelantarse la notificación a través de medios electrónicos, conforme lo establece el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, enviar el acto administrativo a la dirección electrónica que se suministre para tal fin. De ello se deberá dejar constancia en el expediente junto con la respectiva certificación de la fecha y hora en que el presunto infractor accede al acto administrativo.

Parágrafo Tercero. - El expediente sancionatorio No. 200.38.17.137, estará a disposición de los interesados en la Secretaría General, de conformidad con el inciso final del artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. - REALÍCESE la inclusión de la empresa **PROMOCIONES, ESTUDIOS Y ASESORIAS S.A. – PROMESA S.A.**, identificada con NIT.

860.014.381-2, **y la anotación de la sanción** impuesta mediante el presente acto administrativo, en el **Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA),** de conformidad a lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009 y una vez se encuentre debidamente ejecutoriado.

ARTÍCULO SEXTO. - COMUNÍQUESE el presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para lo de su competencia en los términos de lo establecido en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 del 2009 – Régimen Sancionatorio Ambiental.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - PUBLÍQUESE el encabezado y la parte resolutiva del presente proveído una vez ejecutoriado y en firme, en la página web de CORPORINOQUIA, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993, concordante con el artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 – Régimen Sancionatorio Ambiental y con el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

ARTÍCULO OCTAVO. – En contra del presente acto administrativo procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse por escrito ante la Secretaría General de Corporinoquia, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de la publicación, según el caso, y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, en consonancia con lo establecido en el artículo 74 y siguientes y en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

DANITXA LISSETH ROMERO CRUZ
Secretaria General

Revisó: *Karen Jisseth Barrera Mogollón*
Contrato No. 120.12.13.25.023 del 06/02/2025

Proyectó: *Alba Isabel Duarte Cáceres*
Contrato No. 120.12.13.25.136.