RESOLUCIÓN No. 200.36-25.0859 FECHA 22 JUL 2025

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

La Secretaría 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

### 1.1. Antecedentes expediente de tramites ambientales No. 200.07.06-396

Que mediante Resolución No. 200.15.07-0091 de fecha 05 de febrero de 2007, Corporinoquia otorgó una concesión de aguas superficiales y un permiso de ocupación de cauce al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**, por un término de diez (10) años, acto que fue notificado el día 24 de mayo de 2007.

Que mediante Auto No. 500.57.08-1158 de fecha 27 de octubre de 2008, se ordenó realizar una visita de control y seguimiento.

Que mediante Auto No. 500.57.09.0946 de fecha 03 de julio de 2009, se efectuaron unos requerimientos, respecto a la concesión de aguas otorgada para el acueducto de las veredas Puerto Rosales y Santa Rita de la jurisdicción del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**.

Que mediante Auto No. 500.57.11-0715 de fecha 12 de mayo de 2011, se efectuaron unos requerimientos.

Que mediante Auto N° 500.57-11-1230 de fecha 31 de agosto de 2011, se ordenó realizar una visita de control y seguimiento a los permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales, otorgados por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia-CORPORINOQUIA al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA** y se realizaron unos requerimientos.

Que mediante Auto No. 500.57.11-1802 de fecha 30 de diciembre de 2011, se modificó parcialmente el Auto de control y seguimiento No. 500.57.11-1230 del 31 de agosto de 2011, y se dictaron otras disposiciones.

Que mediante Auto No. 500.57.12-2465 de fecha 30 de noviembre de 2012, se efectuaron unos requerimientos.

Que mediante Auto N° 500.57.13-0985 de fecha 18 de abril de 2013, se ordenó realizar una visita de control y seguimiento a los permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales, otorgados por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia-CORPORINOQUIA al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**.

Que mediante Auto N° 500.57.14-1948 de fecha 29 de octubre de 2014, se ordenó realizar visitas de control y seguimiento a los permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales, otorgados por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia-CORPORINOQUIA al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**.

Que mediante Auto No. 500.57.15-1765 de fecha de 15 de septiembre de 2015, se efectuaron unos requerimientos.

Que mediante Auto N° 500.57.15-2356 de fecha 24 de noviembre de 2015, se ordenó realizar una visita de control y seguimiento a los permisos, concesiones, autorizaciones y licencias ambientales, otorgados por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia-CORPORINOQUIA al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**. Acto administrativo que fue notificado el día 06 de enero de 2016.

**1.2. Antecedentes expediente sancionatorio ambiental No. 200.38.17.364**

Que la Subdirección de Control y Calidad de la Corporación, el día 20 de abril de 2017, realizó visita de control y seguimiento en la vereda Santa Rita del centro Poblado Puerto Rosales, jurisdicción del municipio de Villanueva, departamento de Casanare y los hallazgos encontrados fueron relacionados en el Concepto Técnico No. 500.10.1.17.1027 del 17 de julio de 2017.

Que teniendo en cuenta los hallazgos encontrados en la prenotada inspección ocular, mediante Auto No. 200.06-18-0234 de fecha trece (13) de febrero de 2018, esta Secretaría resolvió dar inicio a una investigación administrativa de carácter sancionatorio ambiental en contra del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA,** identificado con Nit. No. 892.099.475-7.

Que el anterior acto administrativo fue notificado por aviso el día seis (06) de junio de 2018, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Que mediante Auto No. 200.6-19.0988 del quince (15) de mayo de 2019, esta Secretaría formuló cargo único dentro del presente proceso sancionatorio ambiental en contra del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA,** identificado con Nit. 892.099.475-7

Que el anterior acto administrativo fue notificado personalmente al representante legal del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA - CASANARE,** identificado con Nit. 892.099.475-7, el día veinticuatro (24) de febrero de 2020, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que el día nueve (09) de marzo de 2020, mediante oficio de radicado No. YO.2020.03222, el Dr. OSWALDO PUENTES TORRES, identificado con cédula de ciudadanía No. 86.051.844 de Villavicencio y portador de la Tarjeta Profesional No.149.462 del Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de apoderado judicial del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA,** presentó escrito de descargos en contra del Auto No. 200.6-19.0988 del quince (15) de mayo de 2019.

Que mediante Auto No. 200.6-22.0393 del diez (10) de marzo de 2022, esta Secretaría dispuso el proceso a término probatorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009; y ordenó decretar unas pruebas dentro del presente proceso sancionatorio de carácter ambiental.

Que el anterior acto administrativo fue notificado de forma electrónica, el ocho (08) de abril de 2022, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

Que mediante Auto No. 200.6-22-2023 del catorce (14) de julio de 2022, esta Secretaría ordenó correr traslado para alegatos de conclusión.

Que el anterior acto administrativo fue notificado mediante aviso el día cuatro (04) de mayo de 2023, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Que mediante Informe Técnico No. 200.20.7.24.0019 del veintidós (22) de marzo de 2023, se elaboró la tasación de multa aplicable al caso sub-exámine.

Que una vez revisado el expediente **200.38.17.345**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de esta Autoridad Ambiental o de la parte investigada, por lo cual se entrará a expedir la actuación administrativa que en derecho corresponde.

## II. APERTURA DE INVESTIGACIÓN

La Secretaría General por medio del Auto No. 200.6.18.0234 de fecha trece (13) de febrero de 2018, resolvió dar inicio a una investigación administrativa de carácter ambiental en contra del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA,** identificado con Nit. 892.099.475-7.

En aras de garantizar el principio constitucional del debido proceso, así como los derechos de contradicción y defensa que le asisten al presunto infractor, se ordenó realizar la notificación de dicho acto administrativo.

En efecto, el anterior acto administrativo fue notificado mediante aviso, el día seis (06) de junio de 2018, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

## III. FORMULACIÓN DE CARGOS

La Secretaría General a través del Auto No. 200.6.18.3722 del veinte (20) de noviembre de 2018, resolvió formular el siguiente cargo en contra del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA- CASANARE**, identificado con Nit. No. 892.099.475-7:

> Sic "***CARGO UNICO:*** *De acuerdo con el concepto técnico No. 500.10.1.17.1125 del 17 de julio de 2017, por realizar la captación del recurso hídrico de un pozo profundo, ubicado en las coordenadas geográficas Latitud Norte 5°38'3" y Longitud Oeste 72°0'05.13", altitud 224 m.s.n.m, por un caudal de 0,567 L/s, sin contar con permiso por parte de la autoridad ambiental competente.*
>
> *Con la anterior actuación, incumplió las disposiciones legales contenidas en el Decreto 1541 de 1978 Artículo 28, 54 y 239, Compilado por el Decreto único reglamentario N° 1076 de 2015, artículo 2.2.3.2.16.13."*

En aras de garantizar el principio constitucional del debido proceso, así como los derechos de contradicción y defensa que le asisten al presunto infractor, se ordenó realizar la notificación de dicho acto administrativo.

En efecto, el anterior acto administrativo fue notificado de mediante aviso al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**, el día veintidós (22) de marzo de 2019, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

## IV. DESCARGOS

De acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 2 de la ley 2387 de 2024, en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 5° de la misma Ley, modificado por el artículo 6 de la ley 2387 de 2024, 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:

> Sic. *"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 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, el presunto infractor es quien tiene la disponibilidad 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.

En ese sentido, el día nueve (09) de marzo de 2020, mediante oficio de radicado No. YO.2020.03222, el apoderado judicial del municipio de Villanueva, presentó descargos e indicó qué:

Sic" *1. El cargo único del presente proceso es: incumplir las obligaciones establecidas en la resolución No 200.15.07.0091 del 05 de febrero de 2007, "por medio del cual se otorga una concesión de aguas superficiales y un permiso de ocupación de cause", toda vez que se esta captando mas del caudal concesionado y no se ha instalado equipo de medición del caudal. Ese es el cargo.*

*2. Para poder hacer un contexto, como ya se ha manifestado anteriormente y del cual, su despacho no realizo referencia alguna en el escrito de cargos de cual nos pronunciamos, el predio en donde se encuentra las instalaciones de la planta de tratamiento de agua potable para la cual se capta el agua que hoy nos ocupa, no eran de propiedad del municipio y por tal razón no se puede hacer inversión alguna, pues por regulación normativa no se pueden hacer inversiones de ningún tipo en predios que no sean de propiedad del estado o entidades sin animo de lucro; hecho que ha impedido poder hacer las inversiones necesarias y requeridas por su despacho, pues de haberlo hecho, las inversiones, seria constitutivo del delito de peculado a favor de terceros.*

*3. En la actualidad el predio ya es propiedad del municipio y se encuentra en tramite presupuestal para poder adquirir los equipos necesarios que garanticen la toma de agua permitida de parte de su entidad. Por otro lado la intervención de la comunidad en el manejo de la planta de tratamiento de agua potable de la vereda ha sido en la practica una causa muy compleja de manejo en lo que tiene que ver con las intervenciones, pues no permiten ni siquiera en algunas ocasiones poder acceder a las instalaciones, pues dicha planta esta al manejo y dirección de la junta de acción comunal de la respectiva vereda, de esta actitud ha retrasado mucho todas las proyecciones del municipio para el mejoramiento de la planta."*

## 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 ibidem 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.

Ahora bien, por medio del Auto No. 200.6.21.0982 del veintitrés (23) de julio de 2021, esta Secretaría dispuso el proceso a término probatorio en los términos del artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, y ordenó tener como pruebas los documentos obrantes en el presente expediente sancionatorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, revisada la foliatura del expediente, esta Corporación cuenta con el Concepto Técnico No. 500.10.1.17.1027 del 17 de julio de 2017, como medio de prueba documental, que sirve como insumo para el presente proceso sancionatorio ambiental, y del cual se extrae lo siguiente:

Sic "*6. CONCEPTO TÉCNICO DE INCUMPLIMIENTO AMBIENTAL.*

*Teniendo en cuenta la información en el cuerpo del presente concepto técnico y la que hace parte del expediente N° 200.07.06-396, se remitirá a Secretaria General el presente documento, toda vez que se evidenció que la concesión de aguas superficiales y la autorización de ocupación de cauce para el abastecimiento de la vereda Santa Rita - Puerto Rosales estaba próxima a vencer, se corroboró en el área de evaluación de esta*

*corporación y el municipio de Villanueva no ha iniciado los trámites tendientes a renovar la respectiva concesión de superficiales, es de resaltar que el último año de vigencia cumple termino el 24 de mayo de 2017.*

*Conforme a lo anterior se sugiere a la Secretaria General se imponga una medida preventiva conforme al Artículo 39 de Ley 1333 de 2009 en contra del municipio de Villanueva departamento Casanare, posterior al cumplimiento del término de la concesión de aguas superficiales y autorización de ocupación de cauce, para que suspenda la captación del recurso hídrico, hasta tanto tramiten los permisos ambientales (concesión de aguas superficiales y autorización de ocupación de cauce) para el consumo de la población de la vereda Santa Rita - Puerto Rosales.*

*En concordancia con el artículo tercero del Decreto 3678 de 2010, el artículo cuarenta de la Ley 1333 de 2009, la revisión de los documentos que reposan en el expediente N° 200.07.06-396 y la evaluación al nivel de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución N° 200.15.07-0091 del 05 de febrero de 2007 Y el auto de requerimientos N° 500.57.15-1765 del 15 de septiembre de 2015, se evidenció y determinó el incumplimiento a la normatividad ambiental teniendo en cuenta lo siguiente:*

*1. Reiterado incumplimiento por parte del municipio de Villanueva, a lo establecido en la Resolución N° 200.15.07-0091 del 05 de febrero de 2007, en su artículo cinco (5), numerales 2, 5, 7 y 8, en el auto de requerimientos N° 500.57.15-1765 de fecha de15 de septiembre de 2015, artículo uno (1), numerales 1, 3, 4, 5 y 6 en lo concerniente a:*

*-Instalar al sistema de acueducto los equipos de medición de caudal, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 199 del Decreto 1541/78, el cual señala: toda obra de captación o alumbramiento de aguas deberá estar provista de aparatos de medición u otros elementos que permitan en cualquier momento conocer tanto la cantidad derivada como la consumida.*
*- Presentar y aplicar el programa de uso eficiente y ahorro del agua (PUEAA), de acuerdo a lo estipulado en la Ley 373 de 1997.*

*- Cumplir con lo estipulado en el Decreto 475 de 1998, en cuanto a las normas técnicas de la calidad del agua potable y con lo estipulado en el artículo 122 del Decreto - Ley 2811/74, el cual contemple: los usuarios de aguas deberán mantener en condiciones óptimas las obras construidas, para garantizar el correcto funcionamiento.*

*2. El municipio de Villanueva no está dando cumplimiento al numeral N° 1 del artículo N° 5 de la Resolución N° 200.15.07-0091 del 05 de febrero de 2007, la cual otorga un caudal de 10L/s en beneficio del acueducto de la vereda Santa Rita - Puerto Rosales y durante la visita técnica se determina que el sistema de acueducto está realizando una derivación de 20,98L/s. (...)"*

## VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Que por medio de Auto No. 200.6-22-2023 del catorce (14) de julio de 2022, esta Secretaria corrió traslado para alegatos de conclusión, para que el **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**, presentara sus alegatos de conclusión.

En aras de garantizar el principio constitucional del debido proceso, así como los derechos de contradicción y defensa que le asisten al ente territorial presuntamente infractor, se ordenó realizar la notificación de dicho acto administrativo.

No obstante lo anterior, el acto administrativo fue notificado mediante aviso el día cinco (05) de agosto de 2022 y pese a estar debidamente notificado, el **MUNICIPIO DE VILLANUEVA - CASANARE**, no presentó escrito de alegatos de conclusión.

## 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 4º, 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 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.

[1] Corte Constitucional. Sentencia C-596 de 1998. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.
[2] GONZÁLEZ VILLA, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano Parte General, Tomo I, Universidad Externado, 2006. Página 84.
[3] Sentencia C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo.

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:*
>
> *"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 fronteras."[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). (...)".*

[4] Cfr. Sentencias T-092 de 1993 M. P. Simón Rodríguez Rodríguez y C-671 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería.
[5] Sentencia C-431 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

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:*
>
> *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, 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, 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, modificado por la Ley 2387 de 2024.

Verificado el expediente, se observa que la infracción aquí investigada fue ejecutada en el acueducto de la vereda Santa Rita y Puerto Rosales ubicado en las coordenadas

geográficas Latitud Norte 4°39'50" y Longitud Oeste 72°50'25", jurisdicción del municipio de Villanueva, departamento de Casanare; jurisdicción a cargo de Corporinoquia.

## B. IDENTIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO

La investigación sancionatoria que se adelanta tiene como sujeto pasivo al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA,** identificado con Nit. No. 892.099.475-7.

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, modificada parcialmente por la Ley 2387 de 2024, 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 investigado.

## C. PRIMER PROBLEMA JURÍDICO

***¿ES AMBIENTALMENTE RESPONSABLE EL MUNICIPIO DE VILLANUEVA POR INCUMPLIR LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN LOS NUMERALES 1° Y 2 DEL ARTÍCULO QUINTO DE LA RESOLUCIÓN No 200.15.07.0091 DEL 05 DE FEBRERO DE 2007, CONSISTENTE EN LA CAPTACIÓN A UN CAUDAL DE AGUA SUPERFICIAL SUPERIOR AL CONCESIONADO Y OMITIR LA INSTALACIÓN DEL EQUIPO DE MEDICIÓN EXIGIDO?***

Como primera medida es necesario hacer remisión expresa al artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, según el cual la infracción ambiental se constituye por 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.

Dentro de los actos administrativos que emite la autoridad ambiental se encuentran aquellos en virtud de los cuales se otorgan permisos, concesiones, autorizaciones o licencias ambientales a personas naturales o jurídicas que con ocasión a un servicio, proyecto, obra o actividad requieren hacer uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales alterando las condiciones del ecosistema.

En los mencionados actos administrativos la autoridad ambiental impone una serie de obligaciones, lineamientos, limitaciones y/o condiciones para garantizar la sostenibilidad ecológica de tal manera que se tornan como instrumentos de control y manejo ambiental, dirigidos a conciliar la actividad económica, con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano; por lo tanto, su incumplimiento constituye infracción en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 del 2009.

De igual forma, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente a la fecha de la comisión de la conducta que se investiga, se considerará infracción en materia ambiental el incumplimiento, por parte de toda persona natural o jurídica de derecho público o privado de las obligaciones impuestas mediante acto administrativo con contenido ambiental expedido por esta Autoridad Ambiental.

Establecido lo anterior, y descendiendo al caso que nos ocupa, se tiene que a través de la Resolución No. 200.15.07.0091 del 05 de febrero de 2007, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – Corporinoquia, otorgó al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA,** identificado con Nit No. 892.099.475-7, una concesión de aguas superficiales y permiso de ocupación sobre el caño Las Delicias para la construcción del acueducto de las veredas Puerto Rosales y Santa Rita del municipio de Hato Corozal, departamento de Casanare.

Así las cosas, mediante los numerales 1° y 2° del prenotado acto administrativo, se incluyó como obligación la siguiente:

> *"**Artículo Quinto:** El beneficiario de la presente concesión es decir el municipio de Villanueva deberá dar cumplimiento a las siguientes obligaciones:*
>
> *1. La obra de captación, debe derivar únicamente el caudal otorgado en la concesión (10 L/s) y garantizar el paso del remanente, el cual debe incluir el caudal ecológico considerado en un 30% del caudal medio de la quebrada las Delicias, para garantizar la conservación de la fauna..."*
>
> *2. Instalar al sistema de acueducto los equipos de medición de caudal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 199 del decreto 1541/78, el cual señala: toda obra de captación o alumbramiento de aguas deberá estar provista de aparatos de medición u otros elementos que permitan en cualquier momento conocer tanto la cantidad derivada como la consumida."*

No obstante lo anterior, de conformidad con el Concepto Técnico No. 500.10.1.17.1027 del 17 de julio de 2017, que sirve como insumo a la presente investigación administrativa de carácter ambiental, en el acueducto de la vereda Santa Rita y Puerto Rosales ubicado en las coordenadas geográficas Latitud Norte 4°39'50" y Longitud Oeste 72°50'25", jurisdicción del Municipio de Villanueva, departamento de Casanare, el día 20 de abril de 2017, se evidencio lo siguiente:

> Sic *"5. CONCEPTO TÉCNICO DE VERIFICACIÓN AMBIENTAL*
> *(...)*
> *Según información suministrada por los acompañantes de la visita técnica; la ingeniera Viani Camacho quien ejerce como profesional de apoyo del municipio de Villanueva y el señor Fauner Celis técnico de apoyo del municipio en mención, el sistema de acueducto realiza el suministro del recurso permanentemente. El acueducto veredal no cuenta con medidor de caudal, por lo tanto, no fue posible conocer la cantidad derivada; sin embargo, durante la visita técnica mediante micro-molinete se realizó aforo aguas arriba, en el nacedero y aguas abajo de la captación, mediante el cual se determinó que el acueducto vereda no está cumpliendo con el caudal otorgado, mediante Resolución N° 200.15.07-0091 del 05 de febrero de 2007, el cual fue de 10L/s, pues se encuentra captando un caudal de 20,98L/s.*
> *(...)*
>
> *6. CONCEPTO TÉCNICO DE INCUMPLIMIENTO AMBIENTAL.*
>
> *(...) se evidenció que la concesión de aguas superficiales y la autorización de ocupación de cauce para el abastecimiento de la vereda Santa Rita - Puerto Rosales estaba próxima a vencer, se corroboró en el área de evaluación de esta corporación y el municipio de*

*Villanueva no ha iniciado los trámites tendientes a renovar la respectiva concesión de superficiales, es de resaltar que el último año de vigencia cumple termino el 24 de mayo de 2017.*
*(...)*

*se evidenció y determinó el incumplimiento a la normatividad ambiental teniendo en cuenta lo siguiente:*

*1. Reiterado incumplimiento por parte del municipio de Villanueva, a lo establecido en la Resolución N° 200.15.07-0091 del 05 de febrero de 2007, en su artículo cinco (5), numerales 2, 5, 7 y 8, en el auto de requerimientos N° 500.57.15-1765 de fecha de15 de septiembre de 2015, artículo uno (1), numerales 1, 3, 4, 5 y 6 en lo concerniente a:*

*-Instalar al sistema de acueducto los equipos de medición de caudal, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 199 del Decreto 1541/78, el cual señala: toda obra de captación o alumbramiento de aguas deberá estar provista de aparatos de medición u otros elementos que permitan en cualquier momento conocer tanto la cantidad derivada como la consumida.*

*- Presentar y aplicar el programa de uso eficiente y ahorro del agua (PUEAA), de acuerdo a lo estipulado en la Ley 373 de 1997.*

*- Cumplir con lo estipulado en el Decreto 475 de 1998, en cuanto a las normas técnicas de la calidad del agua potable y con lo estipulado en el artículo 122 del Decreto - Ley 2811/74, el cual contemple: los usuarios de aguas deberán mantener en condiciones óptimas las obras construidas, para garantizar el correcto funcionamiento.*

*2. El municipio de Villanueva no está dando cumplimiento al numeral N° 1 del artículo N° 5 de la Resolución N° 200.15.07-0091 del 05 de febrero de 2007, la cual otorga un caudal de 10L/s en beneficio del acueducto de la vereda Santa Rita - Puerto Rosales y durante la visita técnica se determina que el sistema de acueducto está realizando una derivación de 20,98L/s. (...)"*

En observancia a lo anterior, el **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**, identificado con Nit. 892.099.475-7, incumplió el artículo quinto, numerales 1° y 2° de la Resolución No. 200.15.07.0091 del 05 de febrero de 2007.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Secretaría General de la Corporación encontró mérito suficiente para dar inicio a una investigación administrativa de carácter ambiental y posteriormente formular el siguiente cargo en contra del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA**, identificado con Nit. No. 892.099.475-7:

Sic "***CARGO UNICO:*** *Según concepto técnico N° 500.10.1.17.1027 del 17 de julio de 2017, por incumplir con las obligaciones establecidas en el artículo Quinto numerales 1° y 2° de la resolución N° 200.15.07.0091 del 05 de febrero de 2007, "por medio de la cual se otorga una concesión de aguas superficiales y un permiso de ocupación de cauce"; toda vez que se está captando más del caudal concesionado y no se ha instalado equipo de medición de caudal.*

Ahora bien, el día nueve (09) de marzo de 2020, mediante oficio radicado No. YO.2020.03222, el apoderado judicial del **MUNICIPIO DE VILLANUEVA** presentó descargos frente al cargo único formulado en este proceso, en los que sostuvo que, para la época en la que se identificó la infracción, el predio donde se encuentran ubicadas las instalaciones de la planta de tratamiento de agua potable no era de propiedad del municipio, lo cual impedía la ejecución de inversiones públicas sin incurrir en una eventual configuración del delito de peculado a favor de terceros, en tanto se trataba de un bien que no pertenecía al Estado ni a una entidad sin ánimo de lucro; de igual forma, señaló que la planta ha estado

bajo la administración directa de la Junta de Acción Comunal de la vereda, lo que ha generado restricciones materiales para el acceso y la intervención técnica por parte del personal designado por la administración municipal.

No obstante, bajo la óptica de los argumentos esgrimidos por el municipio en sus descargos, tales circunstancias, si bien pueden constituir dificultades logísticas o administrativas, no eliminan ni atenúan la responsabilidad administrativa ambiental atribuida al municipio, pues en el régimen sancionatorio ambiental colombiano, la responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones impuestas en un acto administrativo se configura de forma objetiva, es decir, con independencia de la existencia o no de dolo o culpa, en tal sentido, las dificultades derivadas de la titularidad del predio o del control comunitario sobre la planta no constituyen, por sí mismas, causales eximentes de responsabilidad.

Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido reiterativa en señalar que la responsabilidad administrativa ambiental obedece a un régimen especial orientado a garantizar la protección eficaz de los recursos naturales, el cual no se ve afectado por la existencia de obstáculos administrativos, presupuestales o sociales que, aunque puedan tener algún grado de incidencia operativa, no excusan el incumplimiento de las obligaciones ambientales exigibles; en otras palabras, el deber de cumplir con las condiciones técnicas y operativas impuestas por la autoridad ambiental recae plenamente sobre el titular de la concesión, quien tiene la carga de superar las dificultades que puedan surgir para lograrlo.

Además, resulta imperativo recordar que las entidades territoriales, dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales, tienen la ineludible función de velar por la protección del medio ambiente y asegurar la observancia de la normativa ambiental dentro de su jurisdicción, esta obligación se intensifica cuando el propio municipio ostenta la titularidad de una concesión, y su incumplimiento, como en el caso presente, compromete de manera directa su responsabilidad administrativa ambiental, en tanto agente obligado a respetar las condiciones técnicas, operativas y legales impuestas para el uso del recurso hídrico.

Por lo tanto, la gestión orientada a la obtención de la titularidad del predio, así como la articulación institucional o comunitaria necesaria para intervenir la planta y garantizar el adecuado funcionamiento del sistema de captación y tratamiento del agua, hacen parte de las competencias inherentes al municipio como prestador del servicio público domiciliario y titular de la concesión otorgada, por tal motivo, no puede pretender trasladarse la omisión a terceros o invocarse situaciones de hecho como justificación para el incumplimiento de deberes legales y contractuales previamente asumidos.

Así mismo, es pertinente precisar que la responsabilidad administrativa en materia ambiental exige, precisamente, que el sujeto obligado adopte todas las medidas razonables y necesarias para prevenir, mitigar y corregir cualquier situación que implique riesgo, afectación o manejo inadecuado de los recursos naturales. En el presente caso, el incumplimiento de la obligación de instalar el equipo de medición y de cumplir con el caudal autorizado configura una infracción clara, cuya materialización no depende de la buena voluntad del titular ni de su disponibilidad presupuestal, sino de su deber legal de asegurar el cumplimiento efectivo de las condiciones de la concesión, máxime cuando dichas obligaciones tienen por objeto garantizar el uso racional del recurso hídrico y la protección del bien jurídico ambiental.

En consecuencia, no queda camino diferente que el de declarar responsable al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA - CASANARE**, identificado con Nit. 892.099.475-7, por el cargo formulado a través del Auto No. 200.6-19.0988 del quince (15) de mayo de 2019.

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

*PARÁGRAFO 2°. 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 ibídem 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.*

*De acuerdo con el Informe Técnico de Tasación de Multa No. 200.20.7.24.0019 del veintidós (22) de junio de 2023, para el presente proceso sancionatorio, se configuran circunstancias agravantes y atenuantes:*

*a) Agravantes:*

*Obtener provecho económico para sí o para un tercero, de acuerdo a la metodología del MAVDT, resolución 2086 de 2010, el presente agravante se determina en el evento en que el beneficio ilícito no logre ser determinado o calculado, por tanto, al no contar con una valoración cuantitativa por los incumplimientos evidenciados en concepto técnico, se establece el presente agravante.*
*b) Atenuantes:*
*Ninguno.*
*Agravante tiene un valor de = 0,2*
*Atenuante tiene un valor de = 0,0*

*A=0.2*

***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 Informe Técnico No. 200.20.7.24.0019 del veintidós (22) de junio de 2023, se estableció que el valor de la multa aplicable al caso en concreto corresponde a la suma de **DOCE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS**; en los siguientes términos:

Sic "*Teniendo en cuenta el proceso sancionatorio que se lleva dentro del Expediente N° 200.38.17-345, se determinó los siguientes Factores de Tasación según la metodología para el cálculo de multas por infracciones ambientales, adoptada bajo la Resolución N° 2086 del 25 de octubre de 2010.*

***CARGO ÚNICO:*** *Según concepto técnico N° 500.10.1.17.1027 del 17 de julio de 2017, por incumplir con las obligaciones establecidas en el artículo Quinto numerales 1° y 2° de la resolución N° 200.15.07.0091 del 05 de febrero de 2007, "por medio de la cual se otorga una concesión de aguas superficiales y un permiso de ocupación de cauce"; toda vez que se está captando más del caudal concesionado y no se ha instalado equipo de medición de caudal.*

| *VARIABLES TASACIÓN DE MULTA POR RIESGO SIN AGENTES DE PELIGRO* | | |
|---|---|---|
| *Evaluación del riesgo* | *(i)* | *$6.509.615* |
| *Beneficio Ilícito* | *B* | *$0,0* |
| *Capacidad de detención de la conducta* | *(p)* | *ALTA (0,5)* |
| *Factor de temporalidad* | *(α)* | *Superior a un año (4,0)* |
| *Circunstancias* | | |
| *Agravantes* | *A* | *0,2* |
| *Atenuantes* | *A* | *0* |
| *Costos asociados* | *(Ca)* | *0* |
| *Capacidad socioeconómica del infractor Tipo de persona:* | *(Cs)* | *Municipio Sexta Categoría (0,04)* |

*Con las evidencias establecidas según concepto técnico No. 500.10.1.17.1027 del 17 de julio de 2017, y el análisis técnico para el único cargo se obtuvo la multa por riesgo sin la presencia de agentes de peligro. Expuesta a continuación.*

$$MULTA = B + ((\alpha * I) * (1+A) + Ca)) * Cs$$

*Donde:*
***B:*** *Beneficio ilícito*
***A:*** *Circunstancias agravantes y atenuantes*
*α: Factor de temporalidad*
***Ca:*** *Costos asociados*
***I:*** *Grado de afectación y/o evaluación del riesgo*
***Cs:*** *Capacidad socioeconómica del infractor*

$$MULTA = \$\ 0,0 + ((4,0000 \times \$6.509.615) \times (1 + 0,2) + 0)) \times 0,04$$

$$\mathbf{MULTA = \$12.498.460}$$

*De acuerdo a la aplicación del modelo matemático la multa es de* ***DOCE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS***

*(**$12.498.460**), por la infracción establecida en el cargo único del Auto No. 200.6-19.0988 del 15 de mayo de 2019.*

*Finalmente, el total determinado por la infracción ambiental cometida por el **municipio de Villanueva,** identificado con Nit. No. 892.099.475-7, es por:*

| *CARGO* | *MULTA* |
|---|---|
| *Único* | *$12.498.460* |
| *Total Multa* | ***$12.498.460*** |

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

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR** ambientalmente responsable al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA - CASANARE**, identificado con Nit No. 892.099.475-7, por el cargo único formulado en el Auto No. 200.6-19.0988 del quince (15) de mayo de 2019, de conformidad con lo manifestado en la motivación del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. – IMPONER** como sanción principal al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA - CASANARE**, identificado con Nit No. 892.099.475-7, una **MULTA** consistente en el pago de **DOCE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS ($12.498.460),** a favor de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, CORPORINOQUIA.

**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 pago de la multa no exime al infractor del cumplimiento de las obligaciones impuestas, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

**Parágrafo cuarto:** 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 Informe Técnico No. 200.20.7.24.0019 del veintidós (22) de junio de 2023, por medio del cual se desarrollaron los criterios de tasación de multa, de acuerdo con lo preceptuado por el

artículo 4º del Decreto 3678 de 2010. Y **ORDENAR** su entrega junto al presente acto administrativo en copia íntegra, visible a folios Nos. 52 al 58 del expediente No. 200.37.17.345, dejando constancias en el respectivo expediente.

**ARTÍCULO CUARTO. - NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo al **MUNICIPIO DE VILLANUEVA - CASANARE**, identificado con Nit No. 892.099.475-7, quien podrá ser citado y/o notificado en la Calle No. 8 13-35 Barrio Fundadores del Municipio de Villanueva, Casanare, correos electrónicos contactenos@villanueva-casanare.gov.co - notificacionjudicial@villanueva-casanare.gov.co.

**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 No. 200.37.17.345, estará a disposición de los interesados en la Secretaría General de esta Corporación, 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 del MUNICIPIO DE VILLANUEVA, identificado con Nit No. 892.099.475-7, **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 con sede en Tunja, 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:*** *Maryit Janiza Martínez Barrero*
*Contrato No. 120.12.13.25.235 del 12/03/2025*