Exp. No. 200.32.7.22.362

AUTO No. 200-6-23.0324 *FECHA.* 27 MAR 2023

"POR EL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE CESACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL"

La secretaria general de la corporación autónoma regional de la Orinoquia CORPORINOQUIA, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante Resolución de la Dirección General N°400.36.22.1222 del 26 de agosto de 2022 y la resolución No. 100.41.14.0995 del 8 de julio de 2014, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009 procede a decidir lo que en derecho corresponde, de acuerdo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Mediante Radicado No. YO.2015.13102 del 22 de diciembre de 2015, el señor Gustavo Adolfo Bello Tovar identificado con cédula de ciudadanía No. 86.058.018 como representante legal de la Planta de l subterráneas y permiso de vertimientos de aguas residuales no domésticas.

Mediante Auto No. 500.57-16-3121 del 16 de noviembre de 2015, por medio del cual se inicia el trámite tendiente a evaluar unos, permisos ambientales. Fecha de notificación: 06 de diciembre de 2016.

Que mediane Auto No. 500-6-18-1080 del 09 de abril de 2018, por medio del cual se ordena una visita de inspección ocular.

Mediante Auto No. 500-6-18-4120 del 21 de diciembre de 2018, por medio del cual se declara reunida toda la información sobre la solicitud de un permiso de vertimientos.

Mediante Resolución No. 500.36.18-2108 del 31 de diciembre de 2018, por medio del cual se otorgan unos permisos ambientales a la sociedad Planta de Beneficio Avícola Villa Francy S.A.S, identificada con Nit. 900.564.191-3, ubicada en el predio denominado Las Planadas, en la vereda Santa Inés, jurisdicción del municipio de Paratebueno, departamento de Cundinamarca. Fecha de notificación: 29 de enero 2019.

Mediante Auto No. 500.6-20.0213 del 24 de marzo de 2020, por medio del cual se ordena un control y seguimiento a los permisos ambientales otorgados a la sociedad Planta de Beneficio Avícola Villa Francy S.A.S., identificada con Nit. 900.564.191-3. Fecha de notificación: 01 de septiembre de 2020.

Mediante Radicado No. YO.2022.07954 del 02 de junio de 2022, por medio del cual la empresa AGROAVICOLA SANMARINO S.A., realiza notificación de la nueva planta de incubación Villa Claudia ubicada en las antiguas instalaciones de la planta de beneficio Villa Francy. A lo cual, esta Corporación emite comunicación oficial N° 500.29.1.22-06598 del 17 de agosto de 2022, donde informa que debe solicitar cesión de los derechos y obligaciones o que el titular de la resolución de otorgamiento solicite la cancelación de la misma.

Mediante auto No. 200.6.22.3338 de fecha 15 de noviembre de 2022 se dispone la apertura de investigación administrativa ambiental, a la planta de beneficio avícola villa Francy identificada con Nit. 900.564.191-3 y a Agro avícola San Marino S.A identificada con Nit. 830.016.868-7, esta Notificada de manera personal el dia 28 de diciembre de 2022

Mediante radicado YO 2022.18091 del 28 de diciembre de 2022, se radica ante esta corporación autorización para notificación persona de Agro avícola San Marino S.A identificada con Nit. 830.016.868-7

Mediante radicado YO 2023.00857 del 23 de enero de 2023 se radica solicitud de cesación de procedimiento por parte del señor Luis Abelardo López Forero en calidad de representante legal de Agro avícola san Marino S.A.

II. DE LA SOLICITUD DE CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL.

AUTO No. 200-6-23.0324 FECHA. 27 MAR 2023

Estando legalmente notificado el auto de apertura de investigación, a través de escrito con radicado YO.2023.00857 de fecha 27 de enero de 2023 se presenta solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental en los siguientes términos:

(...)

3. Fundamentos de la cesación de procedimiento sancionatorio

Considerando que, por medio del auto atacado Corporinoquia resolvió abrir proceso sancionatorio ambiental en contra de Villa Francy y mi representada, es menester plantear los argumentos fácticos y jurídicos que sustentan la solicitud de cesación de procedimiento de la siguiente manera:

El caso debe ser evaluado desde dos ámbitos, el primero, referido a los presuntos incumplimientos por parte de Villa Francy como la anterior ocupante del predio Las Planadas y titular de los permisos ambientales otorgados por la Resolución 500.36.18-2108 del 31 de diciembre de 2018 y, segundo, a la imposibilidad de concretar una cesión privada de dichos permisos para su posterior validación ante Corporinoquia.

3.1. <u>De los presuntos incumplimientos ambientales en cabeza de Villa Francy</u>

De acuerdo con lo consignado en el informe técnico 500.8.2.22.1206 del 15 de septiembre de 2022, a partir de visita de seguimiento y control a los permisos ambientales otorgados a Villa Francy, el funcionario constató posibles incumplimientos a las obligaciones que se habían consignado en el acto administrativo que otorgó los permisos ambientales.

Dichos incumplimientos hacen referencia a disposiciones propias del acto administrativo o incluso asociadas a la normativa ambiental como el Decreto 1076 de 2015 en materia de vertimientos y captación de aguas subterráneas.

Al respecto se indica en el informe que sirve de base para el inicio del proceso sancionatorio que Villa Francy le fueron otorgados los permisos de vertimientos y concesión de aguas para la actividad avícola en el predio Las Planadas, pero adicionalmente se consignaron allí diferentes requerimientos que 4 años después del otorgamiento no habían sido cumplidos, a saber: (i) Compensación forestal ordenada por la Corporación, (ii) PUEAA, (iii) cumplimiento de parámetros de vertimientos y (iv) pago de tasas ambientales, entre otros.

A pesar de que el informe técnico fue redactado de tal manera que se recomendaba al área jurídica de Corporinoquia requerir a Villa Francy para que subsanara todos los puntos anotados previamente, la Corporación optó por iniciar directamente el proceso sancionatorio.

Independientemente de las resultas de un proceso con Villa Francy, lo relevante y discutible es que, al momento de iniciarse el proceso sancionatorio, se vincula a la Compañía en solidaridad con Villa Francy frente a las presuntas infracciones ambientales sin ninguna distinción.

Como se desprende del auto de inicio sancionatorio, no existe ninguna diferenciación sobre la responsabilidad preliminar que le asiste Villa Francy y a la Compañía por separado, generando una solidaridad que rompe cualquier nexo causal y desconoce principios de legalidad y debido proceso, así como la garantía de la responsabilidad personalísima de las sanciones.

En ese orden de ideas, lo primero que debe ser claro para la Autoridad es que Villa Francy y Agroavícola San Marino son sociedades distintas, por lo tanto, los presuntos incumplimientos que se originan del expediente 500.33.1.13-171 deben ser reconocidos como de total responsabilidad de Villa Francy como única titular de este.

A pesar de que, realizada la visita de inspección del 31 de mayo de 2022, el funcionario constató que la Compañía había tomado el predio recientemente para iniciar con actividades propias, y ya no se encontraba Villa Francy ocupándolo, no debe perderse de vista que los incumplimientos a la Resolución 500.36.18-2108 del 31 de diciembre de 2018 son exclusivos de su titular (Villa Francy) lo cual fue omitido por Corporinoquia en el Auto de inicio.

Pretender endilgar una responsabilidad compartida por el incumplimiento de obligaciones en un acto administrativo particular con único titular es desconocer, en primer lugar, que, en materia sancionatoria ambiental, la responsabilidad es personal y, tanto la acción u omisión como el presunto infractor deben estar plenamente identificados y poder establecer el nexo causal requerido para se pueda reconocer una responsabilidad.

"Recientemente la doctrina especializada expone que dentro de los principios más trascendentales en el derecho sancionatorio pueden destacarse: i) el principio de legalidad, ii) el principio de tipicidad, iii) el debido proceso, iv) el derecho de defensa, v) el derecho a no declarar contra sí mismo, vi) el principio de presunción de inocencia, vii) el principio in dubio pro reo, viii) el principio de la prohibición de las sanciones de plano, ix) el principio de contradicción, x) principio de imparcialidad, xi) el principio de razonabilidad, xii) el principio de la prohibición de la analogía, xiii) el principio nulla poena-sine lege, xiv) principio del non bis in idem, xv) el principio de no retroactividad de la ley, xvi) el principio de favorabilidad, xvii) el principio del caso fortuito o de la fuerza mayor, xviii) el principio solve et repete, xix) el principio de prohibición de imponer sanciones privativas de la libertad, xx) el principio prohibitivo de la reformatio in pejus, xxi) el principio de culpabilidad, xxii) ***el principio de la personalidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción****, xxiii) el principio de proporcionalidad, y xxiv) el principio de oportunidad.*

Así, era importante que en la motivación del acto administrativo se reconociera que los incumplimientos señalados obedecen a un acto administrativo exclusivamente otorgado a Villa Francy y completamente ajeno a la Compañía. Asimismo, establecer con grado certeza por qué consideró que la Compañía también podría ser responsable por incumplimientos de la anterior empresa sobre obligaciones que le fueron impuestas a esta última.

"La exigencia de responsabilidad personal en materia sancionatoria encuentra fundamento constitucional en el artículo 6 de la Constitución, según el cual "Los particulares ***sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes.*** *Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitacion en el ejercicio de sus funciones" (negrillas no originales) y en el artículo 29 superior, al establecer que "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al* ***acto que se le imputa"*** *(negrillas no originales). Dichas normas exigen la imputación personal de la infracción, para que surja la obligación de responder frente a los reproches por violar la Constitución o las leyes (legalidad en materia sancionatoria). La exigencia de imputación personal se deriva asimismo del principio constitucional de necesidad de las sanciones, como garantía del valor, principio y derecho a la libertad, en la medida en que en la configuración de la política punitiva del Estado y, en el ejercicio concreto del poder estatal de sanción, únicamente resulta constitucionalmente legítimo establecer e imponer sanciones suficientemente justificadas, en tratándose de restricciones a las libertades"*

Bajo los principios referidos, y en particular, el que indica que los particulares únicamente responden ante las autoridades por la infracción de la Constitución o la Ley, debe ser entonces coherente la toma de decisiones en materia sancionatoria ambiental para efectos de no perjudicar o transgredir estos principios y garantías del investigado, así como la protección de derechos fundamentales.

Al respecto, con la vinculación de la Compañía en un proceso sancionatorio direccionado a poner en discusión incumplimientos de unos permisos ambientales otorgados a una sociedad diferente se vulneran estas garantías y se desconoce debe probarse un nexo de causalidad para resolver sobre la existencia o no de una infracción ambiental, aspecto que queda rebatido con la información que se brinda sobre la distinción entre las dos empresas y que las obligaciones presuntamente incumplidas originadas en la Resolución 500.36.18-2108 del 31 de diciembre de 2018 son de exclusiva responsabilidad de Villa Francy.

Asimismo, debe ser claro para la Autoridad, que no solamente Villa Francy se retiró del predio Las Planadas, sino que, este fue también adquirido por la Compañía, lo cual puede ser verificado con base en la Resolución de Catastro que se aporta como prueba documental de este escrito.
De esta manera, no existe ninguna relación entre Villa Francy y la Compañía, así como tampoco existe vinculación alguna entre Villa Francy y el predio Las Planadas, por lo que, cualquier discusión sobre el incumplimiento de obligaciones de los permisos ambientales que dicha sociedad obtuvo debe ser adelantado sin la vinculación de la Compañía como se ha venido presentando hasta la etapa de inicio del proceso sancionatorio.

El derecho administrativo sancionador en materia ambiental busca que las infracciones se investiguen para determinar con certeza su ejecutor con miras a evitar que declaren responsabilidades sobre asuntos, acciones u omisiones que fueron adelantadas por terceros ajenos al imputado. Esta evaluación es la que precisamente ha venido adelantando la Corporación pero que infortunadamente ha arrojado conclusiones equivocadas sobre la Compañía y su responsabilidad solidaria frente a los incumplimientos de Villa Francy, sociedad completamente ajena y quien debe responder por sus obligaciones vigentes o pendientes en el marco del expediente 500.33.1.13-171.

En virtud de lo anterior, queda demostrado la aplicación de la causal tercera de cesación de procedimiento, esto es, cuando las presuntas infracciones por las que se investiga a la sociedad no son imputables a esta, sino a un tercero, en este caso Villa Francy a saber:

"Artículo 9. Causales de cesación del procedimiento en materia ambiental. Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:

(...)

3°. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor."

3.2. De la fuerza mayor por la imposibilidad manifiesta de obtener la cesión del expediente 500.33.1.13-171.

Ahora bien, habiéndose probado que para todos los aspectos reseñados en el informe técnico 500.8.2.22.1206 del 15 de septiembre de 2022 y reproducidos en el auto de inicio del proceso sancionatorio son responsabilidad de un tercero (Villa Francy), es necesario hacer referencia a la anotación sobre la ausencia de una cesión de permisos ambientales en favor de la Compañía, para efectos de continuar con la captación de aguas y descarga de vertimientos autorizada otrora a Villa Francy.

Para la compañía es de conocimiento que para poder beneficiarse de permisos ambientales que fueron otorgados a terceros, estos deben ser cedidos formalmente bajo el amparo de la autoridad ambiental, previa firma de documento privado entre las partes. Precisamente por lo anterior, infructuosamente lo intentó en diversas ocasiones con Villa Francy como titular de dichos permisos, enviando comunicaciones y correos electrónicos rogiendo la necesidad de una cesión privada de los permisos para su posterior validación con Corporinoquia, siendo estas peticiones ignoradas completamente por la mencionada sociedad.

Corporinoquia también conoció en varias oportunidades la intención inequívoca de la Compañía de buscar una solución a la cesión de los permisos ambientales, las cuales también son aportadas en el acápite de pruebas de este documento. La Corporación fue notificada de las dificultades que se presentaron para obtener un consentimiento de Villa Francy causándose además un perjuicio para la Compañía quien, como nueva propietaria del predio Las Planadas, ha debido soportar una carga que no le corresponde, respecto de unos permisos ambientales otorgados a un tercero que ya no opera sus actividades en el predio, pero que sigue generando un gravamen sobre las nuevas actividades que pretende adelantar la Compañía.

También es relevante anotar que a pesar de conocerse este cambio de titularidad y operación económica en el predio Las Planadas, además de las negativas a ceder dichos permisos, Corporinoquia aún no ha iniciado un trámite de caducidad de dichos permisos ambientales, siendo esto completamente necesario, primero en aras de preservar el orden jurídico, y segundo, con el fin de liberar el área de unos permisos ambientales que perdieron su fundamento jurídico.

*De ahí que, como aspecto adicional a la debida diligencia de la Compañía, se presentó ante Corporinoquia por medio del radicado N° **YO-2023-00622** solicitud para que se diera inicio al trámite de caducidad de la Resolución 500.36.18-2108 del 31 de diciembre de 2018 en contra de Villa Francy por encontrarse incumpliendo lo allí consignado y porque tampoco ejerce actividades en el predio Las Planadas, único lugar en donde los permisos ambientales pueden ser disfrutados.*

Como aspecto importante también es de destacar que el negocio jurídico que se realizó para la compraventa del predio Las Planadas no fue con Villa Francy, sino con su anterior propietario Italcol S.A. De ahí que, al estar los permisos ambientales a nombre de una sociedad diferente al vendedor del predio, ello no hizo parte del proceso de negociación. En otras palabras, Villa Francy no fue quien vendió el predio a la Compañía, por lo tanto, no hubo la oportunidad para negociar con anticipación la cesión de sus permisos ambientales, y asimismo, el anterior propietario (Italcol) no era el titular de los permisos ambientales como para asegurar dicha cesión en el marco de la compraventa.

Como puede verse, la Compañía ha generado todos los escenarios posibles para buscar la cesión de dichos permisos ambientales de parte de Villa Francy, siendo ignorada la petición de manera continua, es la nueva propietaria de un predio cuyo anterior propietario no tenía nada que ver con el expediente 500.33.1.13-171., por lo tanto no era posible negociar una cesión anticipada de este y también ha reportado el impedimento para solucionar esta situación a la Corporación en reiteradas oportunidades, lo que demuestra la buena fe de la Compañía. Sobre esta imposibilidad manifiesta provocada por la necesidad inequívoca de obtener un consentimiento de un tercero en la esfera absoluta de su autonomía, es posible predicar una fuerza mayor que, sumado a la debida diligencia y buena fe de la Compañía podría ser considerado por la Corporación como una eximente de responsabilidad.

La Corte Constitucional en sentencia C-010/03 y citada en Concepto 550321 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública se ha referido así, al principio por el cual nadie está obligado a lo imposible y su nexo con la fuerza mayor:

"Sin embargo, cree la Corte que aun cuando en materia de faltas administrativas al régimen de cambios la jurisprudencia ha considerado que no es procedente analizar el grado de culpa del responsable, siendo factible desde luego sancionar a las personas jurídicas que actúan como intermediarios en el mercado de divisas, de todas formas debe aplicarse el principio general de que la fuerza mayor o caso fortuito operan como factores eximentes de responsabilidad pues nadie está obligado a lo imposible. En efecto, al margen de que en materia sancionatoria cambiaria no se pueda efectuar un juicio de culpabilidad sobre la conducta del infractor, no sería justo ni equitativo que la administración pretendiera aplicar sanciones sin tomar en cuenta la presencia de situaciones extremas de carácter objetivo que en dado caso eximirían de responsabilidad a quien haya infringido el estatuto de cambios."

Aun cuando se trata de un asunto cambiario, lo relevante es entender como la Corte plantea como un escenario de atenuación o inclusión de eximente de responsabilidad la imposibilidad de que una situación pueda concretarse y su entendimiento como una fuerza mayor.

Para el presente caso, a pesar de los intentos y gestiones realizadas por la Compañía para obtener la cesión, ella no ha sido posible, así se ha puesto en conocimiento de la Corporación, por lo tanto para la Compañía no fue posible contar con el insumo necesario para convertirse en la nueva titular del expediente 500.33.1.13-171, siendo esto una imposibilidad manifiesta y una fuerza mayor que debe ser calificada por la Corporación bajo lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1333 de 2009:

***"Artículo 8°.** Eximentes de responsabilidad. Son eximentes de responsabilidad:*
1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en ¡a Ley 95 de 1890." La eximente de responsabilidad citada puede ser entendida en conexidad con la causal cuarta de cesación de procedimiento ya que la imposibilidad manifiesta se convierte en la justificación jurídica de la conducta no deseada pero imposible de resistir.

Para la Compañía ha sido de prioridad lograr dicha cesión y es por ello que incluso se ha visto avocada a solicitar que se caduquen los permisos ambientales y paralelamente solicitar los propios, siendo esto poco eficiente, debido a que se trataría del mismo pozo profundo y el punto de vertimientos evaluado y autorizado a Villa Francy, sin embargo, es una demostración de las consecuencias que ha traído la negativa y ausencia total de Villa Francy tanto frente a las responsabilidades que le asisten como titular de los permisos ambientales, como frente a los perjuicios que viene ocasionando en detrimento de la Compañía. Habiéndose probado las causales 3 y 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, por tratarse de hechos y presuntas infracciones totalmente ajenas a la Compañía y de absoluta responsabilidad de Villa Francy, así como la existencia de una fuerza mayor producto de la imposibilidad manifiesta y documentada de una cesión de los permisos ambientales, elevo ante usted la siguiente:

3. SOLICITUD

***3.1.** Con base en las anteriores consideraciones y fundamentos, y reiterando el total compromiso de la Compañía en el cumplimiento de la normativa ambiental, solicito respetuosamente **CESAR** el proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante el Auto 200.6-22-3338 del 15 de noviembre de 2022 liberando de responsabilidad a la sociedad Agroavícola San Marino S.A.*
(...)

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Que la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada por la Conferencia de las Naciones Unidas del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro[1], instrumento que hace parte del bloque de constitucionalidad de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 93[2] y 94[3] de la Constitución Política, proclamó una serie de principios, entre los cuales se encuentran:

---

[1] Ver https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm
[2] Artículo 93: *"Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él".*
[3] Artículo 94. *La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.*

PRINCIPIO 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y **la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados** o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

PRINCIPIO 11
Los Estados deberán **promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente.** Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

PRINCIPIO 15
Con el fin de proteger el medio ambiente, **los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades**. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Que en armonía con el anterior instrumento internacional, la Constitución Política de Colombia, denominada Constitución Ecológica[4] por la Corte Constitucional, en su desarrollo ha establecido los lineamientos en la política ambiental del país, por ejemplo en su artículo 8° señala que *"es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y **naturales** de la nación"*.

En ese mismo sentido 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.

Que en complemento del marco constitucional, existe en la legislación nacional el Decreto 2811 de 1974 -Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente - que en su artículo 1° otorga al ambiente de patrimonio común y advierte que: *"el Estado y **los particulares deben participar en su preservación y manejo**, que son de utilidad pública e interés social"*.

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.

Que 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*

[4] Corte Constitucional – M.P. Alejandro Martínez Caballero – sentencia del 17 de junio de 1992 – Expediente T-411 de 1992.

ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados.

Que es obligación de esta Corporación por mandato superior, mediante el cumplimiento de las funciones asignadas legalmente y en el ámbito de su competencia, hacer efectivos los preceptos constitucionales y legales dentro del marco del estado social de derecho.

Que la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA, como entidad administradora de los recursos naturales existentes en su jurisdicción, cuenta con la potestad establecida en su artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 para adelantar proceso sancionatorio ambiental en contra de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que con su acción u omisión incumplan la normatividad ambiental, pongan en potencial riesgo los recursos naturales o causen afectación directa al medio ambiente.

Que el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, establece que **la cesación del procedimiento se hará a través de acto administrativo motivado y sólo procederá cuando se configure cualquiera de las causales contenidas en el artículo 9 de la misma norma**, pronunciamiento que tendrá lugar después del inicio de la investigación y antes de la formulación de cargos, para todas las causales a excepción de cuando exista muerte del presunto infractor, caso en el cual se podrá declarar después de la formulación de cargos.

> *"**ARTÍCULO 23. CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO.** Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9o del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo."*

Que a su vez y por remisión expresa de la prenotada normativa, el artículo 9° ibidem, establece:

> *"**ARTÍCULO 9°. CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA AMBIENTAL.** Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:*
>
> *1o. Muerte del investigado cuando es una persona natural.*
> *2o. Inexistencia del hecho investigado.*
> *3o. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.*
> *4o. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada."*

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-595 de 2010 señala 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 de eximente de responsabilidad (Art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333).*
>
> *No se pasa, entonces inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de culpa o 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..."*

Que adicionalmente, se resalta el principio de eficacia establecido en el numeral 11 del artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud del cual, las autoridades buscaran que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, se removerán de oficio los obstáculos puramente formales, se evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos, y se sanearan, las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

IV.CONSIDERACIONES DE LA SECRETARIA GENERAL DE CORPORINOQUIA

PRESUPUESTOS PROCESALES/COMPETENCIA

Que la Ley 1333 de 2009, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, ejerciéndola a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la Ley y los reglamentos.

Que la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia- Corporinoquia, por mandato superior, tiene competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental en contra de las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, que con su acción u omisión desconozcan la normatividad ambiental o afecten los recursos naturales, de conformidad con los numerales 2° y 17 del artículo 31 en la Ley 99 de 1993 en concordancia con los artículos 1°, 2° y 5° de la Ley 1333 de 2009.

Que con fundamento en lo anterior, debe entenderse que la normatividad ambiental es de obligatorio cumplimiento, y su inobservancia y vulneración acarrea la imposición de sanciones legales vigentes.

ANALISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez verificada la legitimidad del solicitante para la presentación de la solicitud de cesación del proceso ambiental, le corresponde a este despacho analizar los argumentos de controversia exhibidos en dicho paginario, de acuerdo al material probatorio y demás documentación obrante dentro del presente expediente, a la luz del ordenamiento jurídico aplicable a la materia y conforme a ello, establecer su vocación de prosperidad en orden a disponer la cesación del procedimiento administrativo, o si por el contrario hay lugar a formular cargos en contra de **AGROAVICOLA SAN MARINO S.A.** identificada con Nit. 830.016.868-7.

En el caso bajo estudio para dar respuesta a la solicitud presentada por la sociedad investigada y como quiera que los argumentos de la solicitud de cesación del procedimiento no contienen aspectos técnicos relevantes, este Despacho dispondrá de su desarrollo sin evaluación técnica previa por la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de esta Corporación.

Revisado el esbozo de los motivos de inconformidad que sustentan el escrito de la solicitud de cesación de procedimiento transcrita en el acápite correspondiente, se advierte que la sociedad solicitante pretende desvirtuar el concepto técnico de incumplimiento ambiental con No. 500.8.2.22.1206 de fecha 15 de septiembre de 2022. En cuanto lo manifiestas en 2 aristas, la primero "de los presuntos incumplimientos ambientales en cabeza de villa Francy" y el segundo " de la fuerza mayor por la imposibilidad manifiesta de obtener la cesión del expediente 500.33.1.13.171.

AL PRIMERO *"de los presuntos incumplimientos ambientales en cabeza de Villa Francy"*

Sea lo primero en señalar, que el articulo número 6 de la constitución nacional manifiesta la responsabilidad en materia sancionatoria, es por ello que el principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, también denominado principio de imputabilidad personal o de responsabilidad por el acto propio, consiste en que un sujeto únicamente puede ser sancionado por actos u omisiones propias. Por lo tanto, al momento de imponer una sanción, no es posible transferir la responsabilidad.

De manera que, es claro, en el concepto técnico precursor de la apertura de investigación administrativa de carácter ambiental, no solo solidifica el estatus de la violación en circunstancia, sino también esgrime de manera correcta la ausencia de responsabilidades de todas y cada una de las entidades que se desglosan y que fueron inmersas en la violación de la norma ambiental al momento de la visita técnica de control y seguimiento de permiso de concesión de aguas subterráneas y permiso de vertimiento.

Ahora bien el *principio de tipicidad en derecho administrativo sancionador,* manifiesta que cuando la falta o infracción no este descrita de manera especifica no se exige que se deba acudir a mínimos o máximos legales, siempre y cuando el fondo del precepto sancionador baste con determinar dicha sanción

administrativa , es por ello que la conducta del investigado o infractor de la norma ambiental versa sobre los hechos investigados con base en un concepto técnico desligado de la clase de vinculación que se le pueda determinar a los sujetos en cuestión, toda vez, que no se presenta una conjunción de los actos investigados pues para cada una de las entidades investigadas en este plenario se delimita su responsabilidad frente a la vulneración ocasionada a las normas ambientales inclusive, toda vez, si bien es cierto, se encuentran los dos investigados en un concepto técnico ambiental, las conductas son debidamente individualizadas y por ello es completamente valido aseverar que la infracción cometida por cada uno de los investigados es determinada y contiene el grado de certeza que permite vislumbrar las acciones que llegaron a concluir la responsabilidad por cada uno de ellos, aunado a que las conductas infractoras generadas por el actor fueron con posterioridad a la visita de control y seguimiento, es decir la precitada se realizó el dia 31 de mayo de 2022 y que según radicado YO 2022.07954 del 2 de junio de 2022 se observa la finalidad poner en conocimiento la venta de la planta de beneficio villa Francy propiedad de la empresa planta de beneficio villa Francy S.A.S a la empresa Agroavicola San marino, escritural de fecha 1 junio de 2022, con lo anterior se esgrime que la infracción ambiental fue con anterioridad a los enlistados allegados por parte de empresa la Agroavicola San marino S.A. ahora bien la solicitud de caducidad con radicación YO.2023.00622 a la fecha del presente acto administrativo no se a resuelto, por ello no es menester tenerse encuentra para el caso en concreto.

Ahora bien, dentro del libelo el actor manifiesta una responsabilidad compartida por el hecho de existir una vinculación determinada en un concepto técnico ambiental sin observar que los métodos de evaluación de la infracción cometida son desemejantes, es decir no son otorgadas en acumulación para los dos infractores investigados, al contrario, se determinó una responsabilidad para cada unos de ellos por cuanto cada infracción ambiental comprenden, por regla general la realización de actividades que ponen en peligro el medio ambiente, que dado el riesgo, suponen que el comportamiento dañoso envuelva una conducta negligente puesto que en muchas ocasiones no se hace lo necesario para evitar el daño generado.

Por cuanto la presunción de culpabilidad en materia sancionatoria ambiental constituye una herramienta procesal idónea para salvaguardar un bien jurídico protegido, donde la prueba del elemento subjetivo que soporta la responsabilidad es frente a un comportamiento individual que por el riesgo que involucra presupone su actuar.

Dicho esto, la medida adoptada es totalmente proporcional al querer proteger derechos constitucionales mientras se logra develar por la debida protección del medio ambiente, en los términos consagrados por el artículo 80 de la Constitución política de Colombia.

AL SEGUNDO "*de la fuerza mayor por la imposibilidad manifiesta de obtener la cesión del expediente 500.33.1.13.171.*"

es claro para el actor la relevancia que ello trae consigo la cesión del derecho el cual se quiere usufructuar en beneficio de los permisos ambientales otorgados a la planta de beneficio agrícola villa Francy, una de las cualidades de su perfeccionamiento es la entrega del título para su satisfacción contractual, de lo contrario no se entenderá surtido dicha figura civil contractual. Ahora bien, no es de merito concurrir con dos figuras simultáneamente como lo es la fuerza mayor y el No perfeccionamiento de una cesión de derechos, dado que no es menester del administrador acceder a las peticiones cuando esta figura no es demostrada a cabalidad para ser tenida en cuenta, no solo con las observaciones descritas en el escrito presentado se puede hacer vales tales argumentos, no por ello el poder sancionatorio ambiental investido normativamente sea supletivo, al contrario resulta constitucionalmente legítimo establecer e imponer sanciones suficientemente justificada, por ello la corte constitucional en
Sentencia C-038/20 Referencia: expediente D-12329 manifiesta;

> *(...)*
> *la exigencia de responsabilidad personal en materia sancionatoria encuentra fundamento constitucional en el artículo 6 de la Constitución, según el cual "Los particulares **sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes**. Los servidores públicos lo son por la misma causa*

y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones" (negrillas no originales) y en el artículo 29 superior, al establecer que "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al ***acto que se le imputa****" (negrillas no originales). Dichas normas exigen la imputación personal de la infracción, para que surja la obligación de responder frente a los reproches por violar la Constitución o las leyes (legalidad en materia sancionatoria). La exigencia de imputación personal se deriva asimismo del principio constitucional de necesidad de las sanciones, como garantía del valor, principio y derecho a la libertad, en la medida en que en la configuración de la política punitiva del Estado y, en el ejercicio concreto del poder estatal de sanción, únicamente resulta constitucionalmente legítimo establecer e imponer sanciones suficientemente justificadas, en tratándose de restricciones a las libertades. En este sentido, la venganza estatal o retribución pública no constituye una razón suficiente para legitimar el ejercicio del poder punitivo del Estado, lo que permitiría la extensión de la responsabilidad y la sanción a los miembros de la familia, el clan, el grupo o la estirpe, por los hechos cometidos por alguno de sus miembros. En el Estado Constitucional de Derecho, el poder de sanción no se transmite por los vínculos que existan con el autor de la infracción o con el objeto con el cual se cometió la misma, porque esto implicaría un reproche por la relación o la situación jurídica, mas no por el acto, acción u omisión.*

En este sentido, la legitimidad constitucional del poder de sanción estatal se asienta en perseguir fines constitucionales, tales como la convivencia pacífica y la protección y eficacia de los derechos de las personas. Por lo tanto, las sanciones estatales son instrumentos transformadores de comportamientos humanos frente a los cuales se realiza un juicio de desvalor, que pretenden ser evitados o corregidos, a través de su tipificación y la previsión e imposición de males razonables y proporcionados En esta lógica, carecería de necesidad constitucional la previsión de sanciones para acontecimientos ocurridos sin intervención de la acción de una persona natural, no imputables a la persona jurídica o realizados por persona diferente a quien sufre el reproche, porque la imposición de la sanción no cumpliría ninguna finalidad en la transformación de comportamientos. Así, la responsabilidad sancionatoria por el comportamiento de otros, por casos fortuitos, fruto de la fuerza mayor o por el hecho de las cosas sería irrazonable, desconocería abiertamente el principio de necesidad de las sanciones y desnaturalizaría el poder de sanción estatal

Así las cosas, el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 *"Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones"*, define la infracción en materia ambiental, de la siguiente manera:

Sic "***ARTÍCULO 5o. INFRACCIONES***. *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 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen* ***y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente****. Será también constitutivo de infracción ambiental 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."*

PARÁGRAFO 1o*. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla".* (Negrita y Subrayado fuera de texto).

Teniendo en cuenta la situación fáctica y jurídica expuesta, es evidente la existencia de la configuración de infracción ambiental a los investigados; demostrada a través de la visita realizada el día 31 de mayo de 2022, por profesionales idóneos en la materia que plasmaron lo visto mediante Concepto Técnico No. 500.8.2.22.1206 del 15 de septiembre del año 2022, en el que determina entre otras, que Agroavícola San Marino S.A. identificada Nit. 830.016.868-7 incumplió lo previsto en Decreto 1076 de 2015, en los artículos:

(...)

Artículo 2.2.3.2.16.13. Aprovechamientos: *Los aprovechamientos de aguas subterráneas, tanto en predios propios como ajenos, requieren concesión de la Autoridad Ambiental competente con excepción de los que utilicen para usos domésticos en propiedad del beneficiario o en predios que éste tenga posesión o tenencia.*

Artículo 2.2.3.2.20.2. Concesión y permiso de vertimientos: *Si como consecuencia del aprovechamiento de aguas en cualquiera de los usos previstos por el artículo 2.2.3.7.1. de este Decreto se han de incorporar a las aguas sustancias o desechos, se requerirá permiso de vertimiento el cual se trasmitirá junto con la solicitud de concesión o permiso para el uso del agua o posteriormente a tales actividades sobrevienen al otorgamiento del permiso de concesión.*

Igualmente deberán solicitar este permiso los actuales titulares de concesión para el uso de las aguas *(...)*

Al amparo de lo expuesto, esta Secretaría no encuentra argumento fáctico o jurídico ni material probatorio alguno, que logre desvirtuar el componente subjetivo de la presunción de dolo o culpa que recae en contra la empresa Agroavícola San Marino S.A. identificada Nit. 830.016.868-7, o comprobar la configuración de alguna de las causales del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, referente a la cesación de procedimiento aducidas por la solicitante, como quiera que está plenamente demostrado el incumplimiento a lo previsto en Decreto 1076 de 2015 en los Artículo 2.2.3.2.16.13. Aprovechamientos y Artículo 2.2.3.2.20.2. Concesión y permiso de vertimientos, Igualmente deberán solicitar este permiso los actuales titulares de concesión para el uso de las aguas, razón por la cual se continuará con la investigación administrativa de carácter ambiental adelantada dentro del presente expediente, con base en el acervo probatorio obrante dentro del mismo, siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

La Corte Constitucional al realizar un examen de constitucionalidad de la presunción de dolo y de culpa que recae sobre los presuntos infractores en el proceso sancionatorio ambiental, señaló[3]:

> *"Los parágrafos demandados no establecen una "presunción de responsabilidad" sino 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 de eximente de responsabilidad (Art 17. Ley 1333 de 2009). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333 de 2009). No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en ámbito de la culpa 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 mismo infractor través de los medios probatorios legales.*
>
> *La presunción legal puede recaer sobre violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente sin ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración".*

Por lo anterior, este Despacho negará la solicitud de cese del procedimiento administrativo ambiental solicitado por Agroavícola San Marino S.A. identificada Nit. 830.016.868-7 al no encontrar plenamente demostrada la causales incoadas del Artículo 9° de la Ley 1333 de 2009.

Que posterior a la notificación de esta decisión, se procederá a formular cargos en los términos del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, por incumplimiento a lo previsto en el Decreto 1076 de 2015 en los Artículo 2.2.3.2.16.13. Aprovechamientos y Artículo 2.2.3.2.20.2. Concesión y permiso de vertimientos,

Que, en mérito de lo anterior, el Secretario General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR la solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado en contra de Agroavícola San Marino S.A. identificada Nit. 830.016.868-7 mediante el Auto

[3] Corte Constitucional- Sentencia C 595 del 27 de Julio de 2010 M.P Jorge Iván Palacio.

AUTO No. 200-6-23.0324 *FECHA.* 27 MAR 2023

No.200.6.22.3338 del 15 de Noviembre de 2022, por las razones señaladas en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO : Notificar el contenido de esta decisión a Agroavicola San Marino S.A. identificada Nit. 830.016.868-7 a la dirección de notificación electrónica claudiamelendez@sanmarino.com.co , luislopez@sanmarino.com.co , dirección carrera 32 No. 30-13 centro, palmira , valle del cauca. o a quien autorice o designe, conforme a las disposiciones prescritas en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en concordancia con los artículos 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

ARTICULO TERCERO: Ordenar a la Oficina de Sistemas de la Corporación, publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y una vez surtido este trámite deberá allegar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente acto procede recurso de reposición, de conformidad con lo señalado en el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con los artículos 74, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo: De conformidad con el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, el recurso podrá remitirse al correo electrónico atencionusuarios@corporinoquia.gov.co

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

ELIANA MUÑOZ PAREDES
Secretaria General

Revisó: *Ricardo León Rueda- Abogado*
Profesional universitario, Código 2044 – Grado 10

Proyectó: *Arnold Andres Diaz Artunduaga- Abogado - SGI*
C. P. S. P. No. 120-12-13-23-127 del 9 de febrero de 2023