

RESOLUCIÓN NO. **Nº - 1572**  
( )  
**28 OCT. 2022**

*"Por medio de la cual se cierra un procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en contra el señor ANGEL AVILA DE LA CRUZ y se adoptan otras determinaciones"*

**El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE-**,  
En ejercicio sus facultades legales, en especial las atribuidas en la Ley 99 de 1993, y en la Ley 1333 de 2009 y

#### **CONSIDERANDO**

##### **1- ANTECEDENTES:**

Que la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE, en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental, conforme lo dispone el artículo 31 numerales 11 y 12 de la Ley 99 de 1.993, a través de funcionarios de la Subdirección de Gestión Ambiental, realizó visita de seguimiento el día 28 de agosto de 2017 a la Urbanización el Zapote la cual está ubicada en el Kilómetro 5 vía Turbaco carrera Troncal de Occidente.

Que durante la visita se pudo constatar que se están realizando operaciones de captación y aprovechamiento del recurso hídrico (doméstico, recreativo, industrial etc), por lo que como resultado de la verificación se emitió el concepto técnico No. 0924 del 27 de octubre de 2017, el cual expone lo siguiente:

(...)

*"El día 28 de agosto de 2017 se realizó recorrido en el municipio de Turbaco con el fin de identificar los usuarios no legalizados del recurso hídrico disponible en el sector. Se realizó Recorrido específicamente en la urbanización El Zapote donde un habitante del sector nos condujo hasta una fuente de agua ubicado dentro del conjunto residencial..."*

Por otra parte, dicho concepto refiere que:

*Los usuarios anteriormente citados no cuentan con los permisos, autorizaciones y/o licencias necesarias para el aprovechamiento del recurso hídrico (doméstico, recreativo, industrial, etc); se desconoce el volumen de agua captado por cada motobomba"*

*Ante los hechos anteriormente expuestos, se recomienda seguir los procedimientos del caso para que los infractores respondan por sus actuaciones en contra de lo reglamentario por las autoridades en ese tema"*

##### **2- INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO:**

Mediante Resolución No. 2022 del 18 de diciembre de 2017, esta Autoridad Ambiental inició proceso sancionatorio ambiental contra el señor Ángel Ávila de la Cruz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147.

**Nº - 1572**

**28 OCT. 2022**

Que una vez iniciado el proceso sancionatorio mediante resolución No. 2022 de fecha 18 de diciembre de 2017, el señor Ángel Ávila de la Cruz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, conoció el mismo y se hizo parte de él, por cuanto mediante escrito de fecha 21 de febrero de 2018, radicado en la recepción de esta autoridad ambiental mediante No. 0000001259 de fecha 01-03-2018, presentó consideraciones frente al inicio del proceso sancionatorio (Folios 12-19).

Los hechos materia de la presente investigación refieren a las actividades de captación indebida o uso ilegal del recurso hídrico del predio ubicado en la urbanización el zapote, al no contar con los permisos ambientales otorgados por la autoridad ambiental, encontrándose que la norma presuntamente infringida refiere lo siguiente:

**ARTÍCULO 2.2.3.2.5.3. Concesión para el uso de las aguas.** *Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión o permiso de la Autoridad Ambiental competente para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces, salvo en los casos previstos en los artículos 2.2.3.2.6.1 y 2.2.3.2.6.2 de este Decreto.*<sup>1</sup>

### **3- FORMULACIÓN DE CARGOS**

Al no haberse configurado ninguna de las causales de cesación de procedimiento contempladas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 y una vez analizada la información obrante en el expediente, esta Autoridad ambiental encontró la existencia de hechos presuntamente contrarios a la norma, razón por la cual mediante resolución No. 0069 de 24 de enero de 2019 se formuló al señor Ángel Ávila de la Cruz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, el siguiente cargo:

**"CARGO UNICO:** *Realizar captación indebida del recurso hídrico para el abastecimiento de uso doméstico del predio ubicado en la urbanización el zapote lotes 4 y 15, sin contar con los permisos ambientales respectivos por esta autoridad, infringiendo de esta manera el artículo 2.2.3.2.5.3 del decreto único reglamentario 1076 de 2015"*.

Que dicha actuación fue notificada con envió de citación a notificación personal al señor Ángel Ávila de la Cruz, por medio de citación No. 0807 del 25 de febrero de 2019, y ante la no comparecencia del investigado esta Autoridad Ambiental procedió con la notificación mediante aviso No. 1786 de fecha 08 de abril de 2019 (folios 50 y 51)

Que notificada en debida forma la resolución No. 0069 de 24 de enero 2019, no obra en el expediente sancionatorio No. SA 0024 escrito de descargos presentado por el investigado frente al cargo formulado, así como no allegó o solicitó la práctica de pruebas.

### **4- PRÁCTICA DE PRUEBAS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Al no haberse solicitado pruebas por parte del investigado y estando integradas al expediente las pruebas suficientes para tomar una decisión de fondo, en el expediente sancionatorio *Sub Examine* no fue necesario decretar pruebas de oficio, por lo que esta Autoridad Ambiental tomará como prueba las documentales que fueron practicadas:

- Concepto técnico 0924 de 2017.

<sup>1</sup> Decreto Único Reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 1076 de 2015)

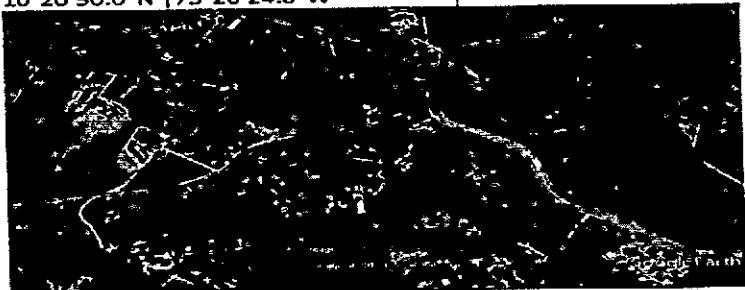


Nº - 1572

28 OCT. 2022

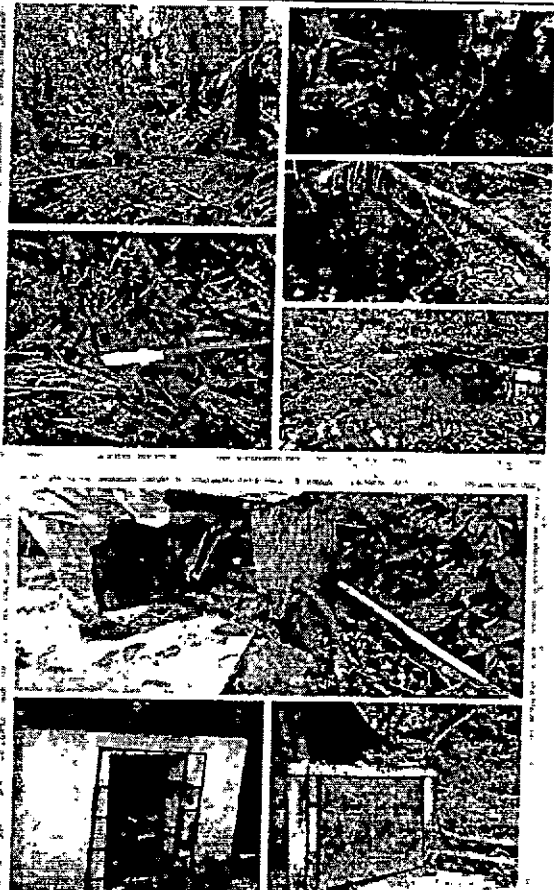
El concepto técnico referido en el acápite anterior el cual será tomado como prueba en la presente investigación expone lo siguiente:

DESARROLLO DE LA VISITA:	
FECHA DE LA VISITA	28 de Agosto de 2017
PERSONAS QUE ATENDIERON LA VISITA	LUZ ELENA CASTRO ACEVEDO - OSCAR DAVID UTRIA ESCOBAR EUDOMAR RICHARD MARTELO ALMANZA
GEOREFERENCIACION	10°20'50.0"N   75°26'24.8"W



En el mismo concepto técnico a través de las imágenes que se relaciona a continuación, dilucidan los hechos materia de la presente investigación, así:

DIRECCION	Km 5 carretera Troncal de Occidente
MUNICIPIO	Turbaco
REGISTRO FOTOGRAFICO	



Ahora bien, al no existir pruebas que practicar, esta autoridad ambiental mediante Auto No. 0309 del 20 de junio de 2019, corrió traslado de diez (10) días para alegar de conclusión al investigado,

**Nº - 1572**

**28 OCT. 2022**

el cual fue notificado mediante aviso 3939 de fecha 18 de julio de 2019, previa citación a notificación personal hecha mediante oficio 3337 de 20 de junio de 2019 (folios 54 y 55).

Que una vez surtida la etapa de alegatos esta Autoridad Ambiental denota que el señor Ángel Ávila de la Cruz, no presentó escrito de alegatos de conclusión por lo que mediante auto No. 0423 de fecha 26 de agosto de 2019 se declaró surtida dicha etapa, actuación comunicada mediante oficio 4767 de fecha 30 de agosto de 2019, el día 06-09-2019.

Que una vez analizado el expediente sancionatorio esta autoridad ambiental advierte que le asiste una responsabilidad de carácter administrativa ambiental al señor Ángel de Vila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, por cuanto el material probatorio que obra en los infolios consultados así lo destaca, de manera que se procedió con la elaboración del informe de criterios para fallar.

Que el artículo tercero del Decreto 3678 del 04 de octubre de 2010 señala que : *"Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento..."* (Subrayado Fuera de Texto).

Como consecuencia de lo anterior, esta autoridad ambiental emitió concepto técnico No. 447 del 16 de noviembre de 2021, donde se realizó la valoración de la afectación, daño o impacto ocasionado con la conducta de la investigada asociada al presente proceso sancionatorio.

## **5- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **● FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES:**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación a cargo del Estado Colombiano y de los particulares proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano<sup>2</sup> y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado Colombiano debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

De la misma forma, el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución establece como deberes de la persona y el ciudadano el proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Por su parte, el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente,

---

<sup>2</sup> A pesar de que la consagración constitucional de este derecho se dio a partir de 1991, ya el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto - ley 2811 de 1974) consagraba como derecho de orden legal



**Nº - 1572**

**28 OCT. 2022**

Decreto-ley 2811 de 1974, consagró el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano, definiendo aquellos factores que se considera deterioran el ambiente y los recursos renovables asociados al mismo y, por ende, constituyen detrimento de dicho derecho colectivo.

Entonces, en el marco de la política pública de protección del ambiente, el contenido y alcance de las regulaciones existentes en materia de conservación ambiental y manejo de los recursos naturales en nuestro país, es imprescindible velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles adecuados y eficaces respecto a los factores de deterioro ambiental, teniendo de presente que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la preservación de los recursos naturales renovables.

Que igualmente la potestad que le otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por las disposiciones del orden superior que así lo determinan. Dichas restricciones son básicamente el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva y tipicidad aspectos todos que permiten el desarrollo de dicha potestad de manera transparente, legítima y eficaz<sup>3</sup>.

Que en cualquier caso, el fundamento de la potestad sancionadora de la administración actualmente se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado, contemplados en el artículo 2, hasta el establecimiento, en el artículo 209.

Que específicamente en materia ambiental, tenemos que la potestad sancionadora de la administración, se encuentra establecida en el artículo 80 de la Constitución Política, al establecer que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, al igual que deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que en el presente caso es menester recordar que el régimen sancionador, se encuentra sujeto a los principios constitucionales de legalidad, tipicidad y reserva de Ley, principios rectores del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

Que en sentencia C- 506 del 3 de julio de 2002, Expediente D-3852, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte Constitucional respecto a la actividad sancionadora ha manifestado:

*"...la actividad sancionadora de la Administración persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública a los que alude el artículo 209 de la Carta (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad) ...".*

Que dentro de las consideraciones jurídicas aplicables al caso particular esta autoridad ambiental se fundamenta en las disposiciones de orden constitucional, legal y reglamentario para la adopción de las decisiones que en este acto administrativo se adoptan.

Que la Ley 1333 de 2009 estableció el procedimiento sancionatorio ambiental, en la que se señaló en el artículo primero en cuanto a la titularidad de la potestad sancionatoria:

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-703 de 2010, (M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO)



**Nº - 1572**  
**28 OCT. 2022**

*"ARTICULO 1º. TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONATORIA AMBIENTAL, " El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 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 la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos..."*

Que el artículo 5 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, contempla que *"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..."*

Que la Ley 1333 de 2009 en el artículo 40 establece las sanciones en las que se encuentra inmerso quien resulte responsable de la infracción ambiental, las cuales son:

- "...1. Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*
- 2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, Edificación o servicio.*
- 3. Revocatoria o caducidad de concesión, permiso o registro.*

*(...).*

*Parágrafo1º. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime a 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. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar..."*

De acuerdo con lo anterior esta Autoridad procede a hacer un análisis probatorio y proferir la decisión del caso concreto.

#### **6- ANÁLISIS DEL CASO:**

Que con el objeto de abordar la discusión jurídica y técnica en el caso sub examine de cara a los hechos, los cargos formulados a través de la Resolución 0069 de 24 de enero de 2019, las pruebas obrantes en el expediente, así como la normativa y jurisprudencia que respalda el tratamiento jurídico de la administración de los recursos naturales, conviene analizar los fundamentos fácticos que conllevaron a la apertura del presente proceso sancionatorio ambiental que se le atribuyen al señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147.

Se desprende tanto del concepto técnico No. 0924 del 27 de octubre de 2017 y de la Resolución No. 2022 del 18 de diciembre de 2017 que la presente investigación se originó por los siguientes hechos:

*"El día 28 de agosto de 2017 se realizó recorrido en el municipio de Turbaco con el fin de identificar los usuarios no legalizados del recurso hídrico disponible en el sector. Se realizó Recorrido específicamente en la urbanización El Zapote donde un habitante del sector nos condujo hasta una fuente de agua ubicado dentro del conjunto residencial..."*



Nº - 1572

28 OCT. 2022

Que la visita relacionada en el concepto No. 0924 del 27 de octubre de 2017 dilucida la presunta infracción administrativa ambiental y en tal sentido puntualiza que el señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, realizó captación indebida del recurso hídrico con motobomba para usos doméstico, recreativo o industrial sin contar con el permiso de concesión de aguas requerido para adelantar tal tipo de acciones.

Que del estudio fáctico realizado al expediente No. SA 0024, se desprende que el señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, captó indebidamente el recurso hídrico dado que para la fecha de los hechos no contaba con el permiso de concesión de aguas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.2.5.3. del Decreto 1076 de 2015.

Que el comportamiento motivo de la presente investigación, es decir, captar agua con una motobomba de una fuente hídrica, se encuentra tipificada en la norma como una actividad que requiere permiso de la autoridad ambiental, según lo preceptuado por el artículo 2.2.3.2.5.3 del Decreto 1076 de 2015.

Que el investigado no solicitó previamente permiso de concesión de aguas para hacer uso del recurso hídrico, comportamiento que motivó a esta Autoridad Ambiental a iniciar investigación administrativa ambiental y formular el cargo que a continuación se relaciona:

***"CARGO UNICO: Realizar captación indebida del recurso hídrico para el abastecimiento de uso doméstico del predio ubicado en la urbanización el zapote lotes 4 y 15, sin contar con los permisos ambientales respectivos por esta autoridad, infringiendo de esta manera el artículo 2.2.3.2.5.3 del decreto único reglamentario 1076 de 2015".***

Se concluye que los motivos de la presente investigación existieron, así como, los mismos se encuentran probados y registrados en el expediente No. SA 0024, razón por la que esta Autoridad ambiental seguirá el curso de la presente investigación.

#### **6.1- CONSIDERACIONES FRENTE A LOS CARGOS:**

***"CARGO UNICO: Realizar captación indebida del recurso hídrico para el abastecimiento de uso doméstico del predio ubicado en la urbanización el zapote lotes 4 y 15, sin contar con los permisos ambientales respectivos por esta autoridad, infringiendo de esta manera el artículo 2.2.3.2.5.3 del decreto único reglamentario 1076 de 2015".***

Lo primero que debe destacarse es que notificada en debida forma la formulación de cargos, el presunto infractor no presentó escrito de descargos, contra los cargos formulados mediante resolución No. 0069 de 24 de enero de 2019.

En este sentido, el señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, al no controvertir lo cargos formulados por esta autoridad ambiental, así como no participar en cada una de las etapas procesales, no desvirtuó la presunción de responsabilidad con culpa o dolo que se le endilga y *contrario sensu* esta autoridad ambiental sí cuenta con elementos de juicio suficientes que prueban una responsabilidad de carácter administrativa ambiental en la presente investigación.

Ahora bien, mediante el acto administrativo proferido por la Corporación en cumplimiento de sus funciones, se puede constatar que existe una infracción ambiental de acuerdo con lo consagrado en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, que al tenor literal reza.



**Nº - 1572**  
**28 OCT. 2022**

**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*

Así, la Corte Constitucional en sentencia de Constitucionalidad C-219-17 (Magistrado Ponente (e.) Iván Humberto Escrucera Mayolo) consagró expresamente que *"...La Sala concluye, conforme los argumentos expuestos, que (i) el legislador ya estableció las conductas sancionables en materia ambiental en el Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes, previendo las obligaciones, prohibiciones y condiciones que deben ser respetadas por sus destinatarios, razón por la que el artículo 5º de la Ley 1333 de 2009 hizo un reenvío a estas; (ii) con la expresión demandada el legislador de manera alguna desconoce los principios de legalidad y tipicidad, en la medida que el aparte demandado no faculta a la administración para crear infracciones administrativas, pues ellas se encuentran establecidas en el sistema de leyes, sino que lo previsto en el artículo 5º donde se incorpora la expresión acusada, alude a las distintas maneras de infracción en materia ambiental, que resulta del desconocimiento de la legislación, de los actos administrativos y de la comisión de un daño ambiental; (iii) los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, bien sean de carácter general como los reglamentos o de índole particular como las licencias, concesiones y permisos otorgados a los usuarios del medio ambiente y de los recursos naturales, deben respetar lo establecido en la ley, pudiendo derivarse de su desconocimiento infracciones en materia ambiental sin que con ello pueda entenderse que la administración crea la conducta sino que esta se deriva de la propia norma legal; (iv) estos actos administrativos lo que pretenden es coadyuvar a la materialización de los fines de la administración de preservar el medio ambiente respecto a variables de tiempo, modo y lugar que no podía el legislador prever.*

Igualmente, el comportamiento realizado por señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, vulnera el ordenamiento jurídico ambiental establecido para la protección y conservación de los recursos naturales, pretermitiendo con su conducta uno de los pilares principales del derecho ambiental, esto es, su carácter preventivo que se manifiesta en obtener las autorizaciones ambientales previas a la actividad, pues, como está consagrado en la Constitución<sup>4</sup>, la jurisprudencia, las normas ambientales<sup>5</sup> y la doctrina que ha determinado que como principio característico del derecho ambiental, la prevención ordena que previamente al desarrollo de actividades que puedan llegar a generar un impacto ambiental significativo o importante, se analicen y tomen las medidas necesarias para que los riesgos identificados sean atendidos de manera tal que jamás lleguen a transformarse en daño.

En medio de este escenario también se debe señalar que, en su ambición por regular las actividades humanas que generan impactos significativos o importantes, el derecho ambiental ha determinado una serie de prohibiciones, obligaciones y condicionamientos que han de ser cumplidos por el destinatario de la norma so pena de sanción (Álvarez Pinzón, 2010). Estas conductas que determina el ordenamiento jurídico ambiental no siempre generan necesariamente una afectación negativa

<sup>4</sup> Art 80

<sup>5</sup> Art. 1 de la Ley 99 de 1993 y Decreto 1076 de 2015





Nº - 1572

28 OCT. 2022

de la naturaleza o un daño ambiental, pero reflejan la vulneración del orden jurídico previamente establecido por el Estado a fin de lograr la armonía social y ambiental.

Entonces, para el caso que nos ocupa queda probado que el señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, infringió la normatividad ambiental, por cuanto los hechos motivo de la presente investigación administrativa ambiental se encuentran probados mediante el concepto técnico 0924 de 2017, y no existe tan siquiera prueba sumaria que otorgue un convencimiento diferido a lo que tiene esta Autoridad ambiental.

## 6.2-FINALIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA SANCIÓN:

Colombia es reconocida internacionalmente como uno de los países pioneros en consagrar normas que regulan las relaciones entre el hombre y la naturaleza, las cuales buscan principalmente la protección del medio ambiente. La Constitución Política de Colombia le confirió al medio ambiente el carácter de interés superior como un pilar fundamental para garantizar la vida y calidad de vida de los ciudadanos, confiriéndole tal importancia que al menos 49 de sus disposiciones se refieren a la materia y a los mecanismos con los que se cuentan para su protección; dichas normas conforman lo que se ha denominado la llamada "*Constitución Ecológica*", pero la jurisprudencia ha destacado el contenido de los Artículos 8, 49, 79 y 80<sup>6</sup>, por considerar que en ellos se condensan los aspectos de mayor relevancia en materia ambiental.

Con la Constitución de 1991 se produce un cambio profundo en la relación del hombre con la naturaleza que en palabras de la Corte Constitucional "*La Constitución muestra igualmente la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra. La conservación y la perpetuidad de la humanidad dependen del respeto incondicional al entorno ecológico, de la defensa a ultranza del medio ambiente sano, en tanto factor insustituible que le permite existir y garantizar una existencia y vida plena. Desconocer la importancia que tiene el medio ambiente sano para la humanidad es renunciar a la vida misma, a la supervivencia presente y futura de las generaciones.*"<sup>7</sup>

Con relación al mérito para imponer sanciones en materia ambiental en la Sentencia C-401 del 26 de mayo de 2010<sup>8</sup>, la Corte Constitucional manifestó que:

*"(...) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe, sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas."*

En ese sentido la Corte Constitucional indicó que:

*"(...) la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del iuspuniendi del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a "(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener*

<sup>6</sup> Corte Constitucional C-632-1 1. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

<sup>7</sup> Corte Constitucional C-595-10. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>8</sup> (M P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo)

Nº - 1572

28 OCT. 2022

*fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), (...), a los cuales se suman los propios "(...) de aplicación del sistema sancionador, como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso- régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias-(juicio personal de irreprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta de proporcionalidad o el denominado non bis in ídem."*

Sobre la manera en que está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento constitucional, la Corte Constitucional en sentencia C-894 de 2003<sup>9</sup> ha manifestado lo siguiente:

*"... En resumen, respecto de la manera como está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico constitucional ha concluido la Corte lo siguiente: "i) en Colombia la responsabilidad por el manejo de los recursos naturales recae en todas las autoridades del Estado, pero también en la comunidad; ii) la gestión integrada y coordinada de la política ambiental involucra tanto a las autoridades nacionales como a las autoridades locales y a los particulares, iii) la definición de esa política está a cargo del Gobierno, representado en el sector del medio ambiente por el Ministro del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien junto con el Presidente de la República tiene a su cargo la definición de los lineamientos generales de esa política, el señalamiento de las estrategias principales y la verificación de los resultados de dicha gestión y iv) las autoridades locales, regionales y territoriales, deben ejercer sus funciones de conformidad con los criterios y directrices generales establecidos y diseñados por la autoridad central, aunque al hacerlo cuenten con autonomía en el manejo concreto de los asuntos asignados..."*

Se reitera que sobre el derecho a gozar de un ambiente sano la Corte Constitucional ha señalado que el medio ambiente (su goce, protección y conservación) es un derecho fundamental, aunque su protección se ha restringido a medios policivos, penales y a las acciones populares. De igual manera, ha precisado que son titulares de este derecho todos los individuos y que el Estado es el encargado de su protección y conservación. De conformidad con lo antes mencionado, ha establecido lo siguiente:

*"...La Carta Política tiene un amplio y significativo contenido ambientalista. Así, a partir de lo establecido en distintos preceptos constitucionales puede confirmarse la existencia de un ordenamiento constitucional ecologista que ordena defender y conservar el medio ambiente, tanto como proteger los bienes y riquezas ecológicas indispensables para obtener un desarrollo sostenible, como la forma de asegurar el derecho constitucional a gozar de un medio ambiente..."<sup>10</sup>.*

De igual forma, las fuentes hídricas gozan de una protección especial a rango Constitucional, en razón a que la conservación de las mismas no solo salvaguarda el derecho al goce de un ambiente

<sup>9</sup> (M.P. Rodrigo Escobar Gil)

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, reiterada por la sentencia C-535 de 1996 y C-126 de 1998. En estas providencias como en muchas otras ha subrayado la Corte la existencia de un Sistema de Protección del Medio Ambiente que se desprende de lo establecido en distintos preceptos constitucionales y que da lugar a una Constitución Ecológica



Nº - 1572  
28 OCT. 2022

sano, sino que de esta también se desprende la garantía del derecho fundamental a la vida y salud de todos los habitantes del territorio nacional.

Referente a lo anterior la Corte Constitucional mediante sentencia C-671 de junio 21 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería, ha manifiesta lo siguiente:

*"El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental."*

Al respecto, tanto la Ley 23 de 1973, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015 contienen disposiciones normativas que otorgan una protección especial al recurso hídrico, obligando a la administración pública y los particulares a ceñirse a los postulados normativos de protección de este recurso natural.

Por otro lado, debe recordarse que la sanción cumple una función preventiva general que pretende disuadir a todos aquellos que "estén próximos a la sanción" y también al sujeto infractor para que no vuelva a incurrir en las conductas que violan normas ambientales, actos administrativos de la autoridad ambiental competente o causan daños<sup>11</sup>.

Es menester precisar que esta autoridad acude al ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental porque en el presente caso los medios ordinarios de acción administrativa, tales como el ejercicio de la función de control y seguimiento ambiental no fueron acatados por el presunto infractor y por ello fue necesario acudir al mecanismo excepcional de la sanción y de la función de policía administrativa.

Entonces, en el presente caso, una vez revisados los criterios contenidos en el Decreto 3678 de 2010, resulta procedente imponer la sanción tipo multa puesto que se encuentran probados los elementos constitutivos de la responsabilidad en materia ambiental, esto es:

- El quebrantamiento de la normatividad ambiental por parte del señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, al infringir el artículo 2.2.3.2.5.3 del Decreto Único reglamentario 1076 de 2015, al captar de manera indebida el recurso hídrico sin contar con el permiso de concesión de aguas respectivo.
- La conducta culposa o dolosa del señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, al captar de manera indebida el recurso hídrico sin contar con los permisos ambientales respectivos, puesto que por mandato legal en el procedimiento sancionatorio ambiental se presume la culpa o el dolo del infractor, presunción que en el presente caso no fue desvirtuada por el investigado;
- Y que además una vez valoradas en el presente procedimiento sancionatorio ambiental las pruebas y la conducta desplegada por el investigado, se comprueba el actuar DOLOSO del señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, al no haber solicitado previamente los permisos respectivos para captar el recurso hídrico y al

<sup>11</sup> Cfr SANTIAGO MUÑOZ MACHADO (Director), *Diccionario... Ob. cit.* Pág 1368



**Nº - 1572**

**28 OCT. 2022**

contrario proceder a esa captación indebida directamente sin tener en cuenta la autorización ambiental previa requerida para dicha actividad.

En consecuencia, ésta autoridad ambiental adoptará una decisión de fondo, teniendo de presente los principios de proporcionalidad y razonabilidad, según los cuales se busca la ecuanimidad entre la sanción y el comportamiento del infractor, conforme al material probatorio recabado en el expediente adelantado contra el señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, imponiendo la sanción de multa, en razón a que se encuentra probado su responsabilidad frente al cargo formulado mediante Resolución No. 0069 de 24 de enero de 2019, teniendo en cuenta que:

El artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, consagra que 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..."*

El artículo 7° numeral 7 de la Ley 1333 de 2009, consagra como circunstancias de agravación de la responsabilidad ambiental el *"Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica."*

El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 establece que las sanciones a imponer en caso de infracción ambiental son las siguientes:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

El artículo 43 de la Ley 1333 de 2009 dispone 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 04 de octubre de 2010 *"Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009"* en su artículo tercero señala que *"Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento..."* (Subrayado Fuera de Texto).

El artículo cuarto del mencionado Decreto 3678 de 2010 manifiesta que *"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*

*α: Factor de temporalidad*

Nº - 1572  
28 OCT. 2022

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor"

La Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010 "Por el cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones", estableció en su artículo cuarto que "Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4° de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:  $Multa = B + [(a * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$ ".

Así, para el caso que nos ocupa esta autoridad ambiental tendrá en cuenta los criterios mencionados en el Decreto 3678 y la resolución 2086 y el concepto técnico para la tasación de multas radicado No.448 de 2021, emitido por la Subdirección de Gestión ambiental de esta entidad.

### 6.3-SANCIÓN A IMPONER:

Se procede a determinar la sanción administrativa de acuerdo con lo consagrado en la Resolución No. 2086 de 2010 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, enmarcado en la guía "Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la normativa ambiental- 2010", en el que se determina lo siguiente:

Por otra parte, teniendo en cuenta el Artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, en el cual se indica:

"(...)

**ARTÍCULO 49. CÁLCULO DE VALORES EN UVT.** A partir del 1 de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario - UVT. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente."

Se procedió a efectuar el cálculo de la equivalencia del valor pecuniario de la multa a Unidades de Valor Tributario (UVT), esto sin perjuicio de indicar de manera taxativa el valor de la multa tasada en pesos colombianos (COP), tal como se referencia en el concepto técnico 447 de 2021, citado a continuación:

#### - VALORACIÓN DE LA TASACIÓN

La sanción administrativa se determina con fundamento en el siguiente informe técnico conforme a la Resolución 2086 de 2010 del Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, enmarcado en la guía "Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la normativa ambiental- 2010", aplicando la siguiente modelación matemática:

$$Multa = B + \left[ \{a * i\} * \{1 + A\} + Ca \right] * Cs$$

Donde:

B = Beneficio ilícito

**Nº - 1572**  
**28 OCT. 2022**

$\alpha$  = 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

A continuación, se determinará el valor de cada uno de los criterios relacionados en la fórmula anterior.

### **BENEFICIO ILÍCITO (B)**

Se refiere a la ganancia económica que obtiene el infractor fruto de su conducta.

Este beneficio puede estar constituido por ingresos directos ( $y_1$ ), costos evitados ( $y_2$ ) o ahorros de retrasos ( $y_3$ ).

El beneficio ilícito se obtiene de relacionar la ganancia o beneficio producto de la infracción con la capacidad de detección de la conducta ( $p$ )”.

El beneficio ilícito se determina mediante la siguiente relación:

$$B = \frac{Y * (1 - p)}{p}$$

Donde:

B: Beneficio ilícito

Y: Sumatoria de ingresos y costos

Para los cargos mencionados anteriormente se analiza lo siguiente:

### **Ingresos directos de la actividad (Y1)**

Teniendo en cuenta la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental del año 2010, Este tipo de ingresos se mide con base en los ingresos reales del infractor por la realización del hecho. Los casos más característicos se encuentran en los comportamientos de extracción ilegal de recursos (minerales, fauna, flora, etc.), donde el infractor espera obtener un ingreso económico por la venta o comercialización del recurso extraído.

### **Costos evitados y2**

Teniendo en cuenta la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental del año 2010, El concepto de costo evitado dentro de la configuración del beneficio ilícito, se encuentra asociado a la inobservancia de los estándares de operación o de comportamiento por parte del agente, poniendo en riesgo el medio ambiente o efectivamente afectándolo, incentivado por no incurrir en un costo determinado. Es decir, se asocia al esfuerzo no realizado por la empresa.

Los costos evitados pueden clasificarse en tres grupos (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010):

**Inversiones que debió realizar en capital:** Son todos los equipos, infraestructura, instrumentos, mano de obra e insumos, en los cuales el infractor debió destinar un determinado nivel de recursos para el cumplimiento de los planes de manejo o para cumplir las condicionantes legales en materia ambiental para el funcionamiento. En el caso de existir un plan aprobado por una entidad ambiental, se han de proyectar cuáles son los costos en materia de inversiones en que debió incurrir el infractor para cumplirlo.



**Nº - 1572**

**28 OCT. 2022**

**Mantenimiento de inversiones:** Estos costos provienen de la no incursión en mantenimiento de las inversiones de capital (equipos, infraestructura, instrumentos, etc.) que debieron realizarse para el cumplimiento de la norma. Es decir, vigilancia técnica, soporte y monitoreo que debió realizarse para el óptimo funcionamiento de las inversiones.

**Operación de inversiones:** Es el costo en el que habría incurrido el infractor por la operación de la inversión (talento humano, insumos, etc.) que debió haber realizado.

Cuando la infracción obedece al incumplimiento de procedimientos administrativos, los costos evitados se calculan a partir de costos asociados al procedimiento administrativo infringido. En estos casos, las Autoridades Ambientales tienen establecidos los costos al público de sus procedimientos administrativos.

**Ahorros de retraso (Y3)**

Teniendo en cuenta la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental del año 2010, En los costos de retraso se ha de establecer que se cumplieron la norma ambiental y las actividades e inversiones que de ésta dependían, pero se realizaron con posterioridad a lo exigido legamente. Por tanto, el infractor realiza la inversión requerida pero su utilidad radica en el retraso.

**Análisis de Costos:**

El material probatorio existente en el expediente permite determinar el beneficio económico obtenido por el infractor con ocasión del cargo formulado relacionados a la inversión que debió hacer en capital para presentar la solicitud del permiso correspondiente a la captación del recurso hídrico para el abastecimiento de uso doméstico del predio ubicado en la urbanización el Zapote en los lotes 34,35,36 Y 37.

Por consiguiente, se presentan los valores asignados para la evaluación de permiso de captación; teniendo en cuenta que se desconocen los costos del proyecto, se procede a realizar la liquidación conforme a los criterios definidos en el sistema y método determinado en la Ley 633 de 2000 para la liquidación de la tarifa y la Resolución No. 1768 del 23 de noviembre de 2015, por medio de la cual se estableció que el cobro por los servicios de evaluación dentro de los trámites de licencia ambiental, permisos, autorizaciones, concesiones y demás instrumentos de control y manejo ambiental, se realizará antes del acto de iniciación de trámite correspondiente

No - 1572
28 OCT. 2022



Table with 10 columns: Profesionales, honorarios, visitas a la zona, Duración de cada visita, Duración del pronunciamiento, Duración total, viáticos diarios, Viáticos totales, Subtotales. Rows include SUBDIRECTORES, SECRETARIO GENERAL, PROFESIONAL UNIVERSITARIO, and PROFESIONAL ESPECIALIZADO, followed by a summary row 'Valor Tabla Unica' and a table for y2 and p values.

Expuesto lo anterior:

y= 0

En Tal sentido;

B = (y \* (1 - p)) / p

B= 558.215\*(1- 0,5) / 0,5 = 558.215

En tal sentido:

B = \$558.215

FACTOR DE TEMPORALIDAD (α)

El factor temporalidad de acuerdo a la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental 2010 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), 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. Este factor se encuentra acotado entre 1 y 4, en donde 1 representa una actuación instantánea y 4 una acción sucesiva de 365 días o más.

Fecha de inicio	28 agosto de 2017. Mediante visita técnica se detectó el hecho ilícito mediante concepto Técnico No:0924 de 2017.
Fecha final	24 de enero del 2019 Fecha en la cual se formula cargo contra el Sr. Ángel Ávila de la Cruz mediante Resolución 0069 de 2019.
Días de infracción	Se presenta de forma continua superando los 365 días, en tal sentido, la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental (MAVDT, 2010) contempla un factor de temporalidad acotado entre 1 y 4, siendo este último valor el correspondiente a una acción sucesiva de 365 días o más, por lo tanto, para el presente caso se tomará como factor de temporalidad el valor de 4.

$\alpha = 4$

**GRADO DE AFECTACIÓN AMBIENTAL Y/O EVALUACIÓN DE RIESGO (i)**

Es la medida cualitativa del impacto a partir del grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos. Se obtiene a partir de la valoración de ciertos atributos, los cuales determinan la importancia de afectación” (artículo 2° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010).

La importancia de la afectación se estima mediante la calificación de cada uno de los atributos, atendiendo los criterios y valores presentados en la siguiente tabla de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental 2010 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), Tabla 6. Identificación y ponderación de atributos para estimar la importancia de la afectación:

Atributo	Definición	Calificación	Ponderación
Intensidad (IN)	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.	1
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 34% y 66%.	4
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 67% y 99%.	8
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior o al 100%	12
Extensión (EX)	Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno	Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea	1
		Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas	4



Nº - 1572

28 OCT. 2022

		Cuando la afectación se manifiesta en un área superior a cinco (5) hectáreas.	12
Persistencia (PE)	Persistencia (PE): Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.	1
		Cuando la afectación no es permanente en el tiempo, se establece un plazo temporal de manifestación entre seis (6) meses y cinco (5) años.	3
		Cuando el efecto supone una alteración, indefinida en el tiempo, de los bienes de protección o cuando la alteración es superior a 5 años	5
Reversibilidad (RV)	Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente.	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un período menor de 1 año.	1
		Aquel en el que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años.	3
		Cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retornar, por medios naturales, a sus condiciones anteriores. Corresponde a un plazo superior a diez (10) años.	5
Recuperabilidad (MC)	Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.	Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.	1
		Caso en que la afectación puede eliminarse por la acción humana, al establecerse las oportunas medidas correctivas, y así mismo, aquel en el que la alteración que sucede puede ser compensable en un periodo comprendido entre 6 meses y 5 años.	3
		Caso en que la alteración del medio o pérdida que supone es imposible de reparar, tanto por la acción natural como por la acción humana	10

VALORACIÓN DE AFECTACIONES AMBIENTALES

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión o permiso de la Autoridad Ambiental competente para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces.

De acuerdo al concepto técnico 0924 de 2017, se identificó el predio de lotes 4 y 15 del Sr. Ángel Avila de la Cruz, como sitio donde se tiene instalado motobomba en la fuente de agua ubicada dentro del conjunto residencial el Zapote para abastecimiento de uso doméstico. Así mismo, en el presente concepto se concluye

(...) “ Se recomienda a los usuarios de la urbanización El Zapote deben realizar los trámites de legalización de aprovechamiento del recurso hídrico (concesión de aguas) con el fin de que cumplir con lo dictado en la legislación vigente y la autoridad ambiental autorice el uso del agua en Un tiempo no superior a treinta (30) días contados a partir de la notificación del acto administrativo derivado del presente concepto técnico.” (...)



Nº - 1572  
28 OCT. 2022

En atención al memorando de fecha 4 de octubre de 2018, en el que se da alcance al escrito dirigido a Cardique, con radicado de recepción No. 5634 del 06/09/2018, presentado por varios habitantes de la urbanización el Zapote se determinó que de los once (11) formularios único nacional de concesión de aguas superficiales, no se pudo establecer en el momento la tarifa de cobro por evaluación, debido a que de los once (11) formularios, solo uno (1) tiene la información del costo del proyecto, lo cual es requisito fundamental para determinar el valor a cobrar por cada uno de estos. (...) Además, se recomendó agilizar el trámite de solicitud de concesión de aguas superficiales, los solicitantes se presenten como una asociación de usuarios para que sea un solo tramite(...)

Los impactos ambientales encontrados y potenciales se relacionan al uso ilegal del recurso hídrico para abastecimiento domestico del predio, generando un Riesgo de afectación por agotamiento del recurso hídrico, por consiguiente, se procederá a realizar la "Evaluación del Riesgo".

**CARGO ÚNICO:** Realizar la captación indebida del recurso hídrico para el abastecimiento de uso doméstico del predio ubicado en la urbanización el Zapote lotes 34,35,36 y 37, sin contar con los permisos ambientales respectivos por esta autoridad, infringiendo de esta manera el Artículo 2.2.3.2.5.3. del decreto único reglamentario 1076 del 2015.

La calificación se mide con las siguientes variables:

Calculo del grado de afectación ambiental			
Intensidad (IN)	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección	Teniendo en cuenta que se desconoce el volumen captado en el aprovechamiento ilegal de recurso hídrico para el abastecimiento doméstico; esto define que el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección se define en un rango de afectación entre 0 y 33%.	1
Extensión (EX)	Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno	Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.  El predio ubicado en la urbanización el Zapote lotes 4 y 15 realiza el aprovechamiento sobre el recurso hídrico de manera puntual, un área localizada inferior a una hectárea.	1
Persistencia (PE)	Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.  La captación del recurso hídrico tiene un corto tiempo de permanecia del efecto dado que los usos son domésticos y las afectaciones que se pueden presentar no son muy impactantes.	1
Reversibilidad (RV)	Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un período menor de 1 año.	1



Nº - 1572  
28 OCT. 2022

	anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente.	Para este caso se estima en Uno (1) puesto que la posible alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el corto plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales.	
Recuperabilidad (MC)	Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental	Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.  La captación del recurso hídrico una vez se dé la implementación de medidas de gestión ambiental tendrá la capacidad de recuperación del bien de protección a corto plazo.	1
(i) Importancia de la Afectación $i = (3 \cdot IN) + (2 \cdot EX) + PE + RV + MC$			8

Expuesto Así,  
**I= 8**

La importancia de la afectación, puede ser calificada como irrelevante, leve, moderada, severa o crítica, atendiendo los valores presentados en la siguiente tabla:

Tabla 5. Importancia de la Afectación

Calificación	Descripción	Medida cualitativa	Rango
Importancia (I)	Medida cualitativa del impacto a partir del grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos	Irrelevante	8
		Leve	9-20
		Moderado	21-40
		Severo	41-60
		Crítico	61-80

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la tabla contenida en el artículo 7° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, la importancia del riesgo de afectación se clasifica como **IRRELEVANTE**.

Para la estimación de la variable “Evaluación del Riesgo - r”, se desarrolla la ecuación establecida en el Artículo 8° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, siendo la siguiente:

$r = o \cdot m$ , donde

r = Riesgo

o = Probabilidad de ocurrencia de la afectación

m = Magnitud potencial de afectación

**Magnitud Potencial de la afectación (m)**

La magnitud o nivel potencial de la afectación se puede calificar como irrelevante, leve, moderado, severo o crítico, aplicando la metodología de valoración de la importancia de la afectación y suponiendo un “escenario con afectación”. Una vez obtenido el valor de (I) se determina la magnitud potencial de la afectación con base en la siguiente tabla de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental 2010 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial):



Nº - 1572  
28 OCT. 2022

Tabla 10. Evaluación del nivel potencial de impacto

Criterio de valoración de afectación	Importancia de la afectación	Nivel potencial de impacto
Irrelevante	8	20
Leve	9-20	35
Moderado	21-40	50
Severo	41-60	65
Crítico	61-80	80

Probabilidad de ocurrencia (o)

Para determinar la probabilidad de ocurrencia de la afectación, el equipo de profesionales de la autoridad ambiental debe evaluar y sustentar la posibilidad de que esta ocurra y de acuerdo con la experticia, se debe sustentar si la probabilidad de ocurrencia del hecho es muy alta, alta, moderada, baja o muy baja. A partir de dicha valoración, se le asigna un valor a la probabilidad de ocurrencia, tal como aparece en la tabla 12. Tabla 11. Valoración de la probabilidad de ocurrencia

Probabilidad de Ocurrencia	
Criterio	Valor de probabilidad de ocurrencia
Muy Alta	1
Alta	0,8
Moderada	0,6
Baja	0,4
Muy Baja	0,2

Expuesto así, se obtiene la siguiente valoración:

Calculo de Evaluación del Riesgo		
(o) Probabilidad de ocurrencia de la afectación	<b>La probabilidad es Baja.</b>  De acuerdo al concepto técnico 0924 de 2017, se identificó el predio de lotes 34,35,36 Y 37 del Sr. Ángel Avila de la Cruz la realización de captación ilegal del recurso hídrico para usos domésticos, indicando que las afectaciones que se pueden presentar no son muy impactantes, lo que genera una baja probabilidad de afectación.	0,4
(m) Magnitud potencial de afectación	Presenta un criterio de valoración <b>IRRELEVANTE.</b>	20
<b>r= o × m= 0,4*20</b>		<b>8</b>

VALOR MONETARIO DE LA EVALUACIÓN DEL RIESGO

El procedimiento para el cálculo se basa en lo establecido en el artículo 8° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010.

$$R = (11.03 \times smml/v) \times r$$
$$R = (11.03 \times 737.717) \times 8$$
$$R = \$65.096.148,08$$

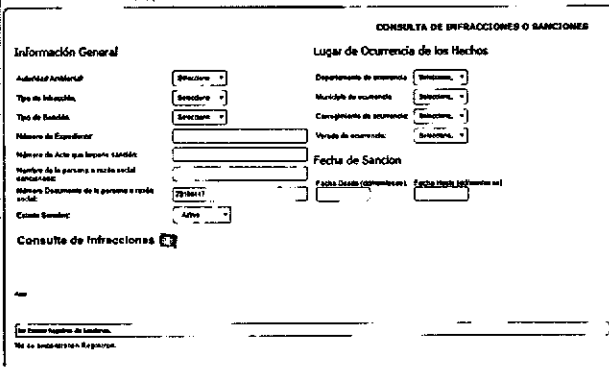
(A) CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES Y ATENUANTES

Nº - 1572

28 OCT. 2022

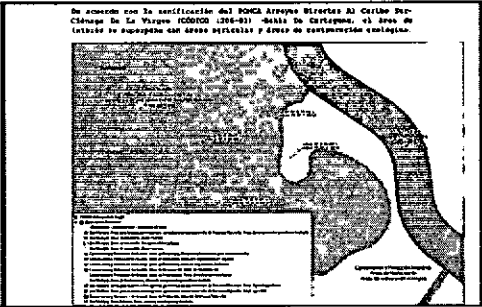


“Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor que hacen parte los antecedentes y pronunciamientos previos de las autoridades ambientales en relación con el tema, así como las evidencias recogidas durante el seguimiento que se realiza al cumplimiento de las obligaciones y, las conductas atribuibles a los infractores. Las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6 y 7 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009”. (Artículo 2° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010)”

AGRAVANTES	OBSERVACIONES	VALOR
Reincidencia.	<p>Se consultó la página web de consulta de infracciones o sanciones de la ventanilla integral del trámite ambiental – VITAL, <a href="http://vital.anla.gov.co/SILPA_UT_PRE/RUIA/ConsultarSancion.aspx?Ubic=ext">http://vital.anla.gov.co/SILPA_UT_PRE/RUIA/ConsultarSancion.aspx?Ubic=ext</a>, evidenciándose que el Sr. Ángel Avila de la Cruz, identificado con el C.C. 73.106.147, no cuenta con registro de sanciones.</p> 	0
Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación.	0
Cometer la infracción para ocultar otra.		0
Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.		0
Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta		Circunstancia valorada en la importancia de la afectación
Atentar contra recursos naturales ubicados en área protegidas, o declaradas en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.		0
Realizar la acción u omisión en áreas de	De acuerdo con la zonificación del POMCA arroyos directos al caribe sur- Ciénega de la Virgen (código 1206-01) – Bahía de Cartagena, el área de interés donde se	0.15



Nº - 1572  
28 OCT. 2022

especial importancia ecológica	ubicó la captación ilegal del recurso hídrico, se superpone con áreas agrícolas y áreas de restauración ecológica; definiéndose como "conservación protección ambiental". 	
Obtener provecho económico para sí o para un tercero.		0
Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.		0
El incumplimiento total o parcial de las medidas preventivas		0
Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, lo cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.		0
Las infracciones que involucren residuos peligrosos.		0
Total, Escenarios= 1		

Expuesto lo anterior, se tienen una (1) situación agravante, equivalentes a = 0,15

ATENUANTES	OBSERVACIONES	VALOR
Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.		0
Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.		0
Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.	Circunstancia valorada en la importancia de la afectación potencial	0
Total, Escenarios= 0		0



Nº - 1572  
28 OCT. 2022

De acuerdo con lo anterior, para el presente caso se considera una (1) circunstancia agravante y ninguna atenuante.

$A = \sum \text{Agravantes} + \text{Atenuantes}$

$A = 0,15$

**(Ca) COSTOS ASOCIADOS**

De conformidad con el Decreto 3678 de 2010, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor en los casos en que establece la ley. Estos costos son diferentes a aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la ley 1333 de 2009” (artículo 11° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010).

De acuerdo con la información obrante en el expediente SA 0024, se establece que el hecho objeto del cálculo pecuniario del presente informe, no incurre en costos asociados conforme lo establece el Artículo 11 de la Resolución MAVDT 2086 de 2010, por lo tanto, para el cálculo de la multa el costo asociado tendrá un valor de cero “0”.

En tal sentido:

$Ca = 0$

**(Cs) CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA DEL PRESUNTO INFRACTOR**

Es el conjunto de cualidades y condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria”. (Artículo 2° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010).

De acuerdo a lo establecido en la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental – 2010, Las personas naturales son todos aquellos individuos susceptibles de contraer derechos o deberes jurídicos. Para el desarrollo de la metodología, se sugiere utilizar las bases de datos del Sistema de Identificación de Potenciales beneficiarios de Programas Sociales, conocido como SISBEN, las cuales permiten obtener información socioeconómica confiable y actualizada de los diferentes grupos poblacionales del país. A continuación, se muestran la tabla 16 con los valores equivalentes al puntaje del SISBEN:

Tabla 16. Equivalencias entre el nivel SISBEN y la capacidad socioeconómica del infractor

Nivel SISBEN	Capacidad Socioeconómica
1	0.01
2	0.02
3	0.03
4	0.04
5	0.05
6	0.06
Población desplazada, indígenas y desmovilizados Por ser población especial no poseen puntaje, ni nivel.	0.01

Fuente: <http://www.sisben.gov.co>

De Acuerdo, a la consulta realizada en la Página web;  
[https://wssisbenconsulta.sisben.gov.co/dnp\\_sisbenconsulta/dnp\\_sisben\\_consulta.aspx](https://wssisbenconsulta.sisben.gov.co/dnp_sisbenconsulta/dnp_sisben_consulta.aspx), el Sr Ángel Avila de la Cruz, identificado con la cedula de ciudadanía 73.106.147 no se encuentra registrado. A continuación, se muestra la consulta:



Nº - 1572  
28 OCT. 2022



Se prohíbe modificar, transmitir o usar contenidos de esta página con propósitos comerciales, de servicios o difusión pública. El incumplimiento acarreará las sanciones legales.

Tipo de Documento: Cédula de Ciudadanía  
Número de Documento: 73106147  
Estrato: Estrato 02  
No soy un robot

**Sisben**

Esta identificación no se encuentra registrada.

Tipo de Documento: Cédula de Ciudadanía  
Número de Documento: 73106147  
Nombres:

Base Certificada Nacional Corte: Diciembre de 2019 - doceavo corte Resolución 3603 de 2019

La Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental establece “En los casos en los cuales el infractor no se encuentre registrado en la base de datos del SISBEN, la autoridad ambiental podrá requerir al infractor documentación que certifique su nivel socioeconómico con el fin de poder contar con esta información en el momento de calcular la multa. Otro tipo de información que puede ayudar a establecer la capacidad socioeconómica del infractor, es la clasificación o estrato socioeconómico, que en el país varía de 1 a 6. Esto facilita la clasificación del infractor, ya que se puede asumir analógicamente que el nivel del SISBEN corresponde con el nivel de clasificación socioeconómica. Es decir, el nivel SISBEN 1 equivale al estrato 1 y así sucesivamente”.

Mediante consulta de Cardique a la Secretaría de planeación del Municipio de Turbaco, indico que la urbanización el Zapote corresponde un estrato socioeconómico de nivel 2, que equivale a una capacidad socioeconómica del propietario del predio de 0,02.

Cs= 0,02

A continuación, se muestra el oficio de respuesta de la Alcaldía de Turbaco oficina de Planeación, del día 14 de diciembre de 2020;



Turbaco Bolívar, 14 de Diciembre de 2020

SPL-219-019-654

SEÑORES  
CLAUDIA DEL CARMEN CAMACHO CUESTA  
Jefe oficina Disciplina y Sanciones Ambientales  
CARDIQUE  
e-mail: Contactenos@cardique.gov.co

ASUNTO: RESPUESTA “SOLICITUD DE INFORMACIÓN DE ESTRATIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA URBANIZACIÓN EL ZAPOTE”

Cordial saludo,

Atendiendo a su solicitud radicada en nuestras oficinas y con asunto expuesto, el suscrito secretario se permite indicar que, para el caso concreto, la Estratificación Socioeconómica de la URBANIZACIÓN EL ZAPOTE se encuentra en estrato DOS (2), de acuerdo a la siguiente información:

NOMBRE	MANZANA ISAC	LADOS	SECTOR	ESTRATO	DECRETO
CONJUNTO RESIDENCIAL EL ZAPOTE	TODAS	TODOS	01	2	0159-NOV-2016

Información basada en el Decreto No. 0159 de Noviembre 4 de 2016

Cordialmente,

LUIS ENRIQUE MARRUGO ESPINOSA  
SECRETARIO DE PLANEACIÓN  
Provincia: Roberto García





#### TASACIÓN DE LA MULTA

Teniendo en cuenta los criterios para la tasación de la multa se procede a calcular el modelo matemático conforme a lo establecido en el Artículo 4º de la Resolución MAVDT 2086 de 2010:

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

Donde:

B = Beneficio Ilícito

$\alpha$  = Temporalidad

i = Grado de afectación y/o evaluación de riesgo

A = Agravantes – Atenuantes

Ca = Costos asociados

Cs = Capacidad Socioeconómica

Reemplazando en la ecuación obtendremos la tasación de la multa:

$$\text{MULTA} = 558.215 + [(4 * 65.096.148,08) * (1 + 0.15) + 0] * 0,02$$

$$\text{MULTA} = \$6.547.060,^{52}$$

**SON: SEIS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SESENTA PESOS M/CTE.**

En mérito de lo expuesto, el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique-CARDIQUE, en uso de sus facultades legales, y en especial las consagradas en la Ley 1333 de 2009.

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar responsable del ÚNICO cargo formulado mediante Resolución 0069 de 24 de enero de 2019, al señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Imponer al señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.106.147, la sanción de Multa de **SEIS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SESENTA PESOS M/CTE. (\$6.547.060)** equivalentes a **CIENTO SETENTA Y DOS PUNTO VEINTISIETE UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO (172,27 UVT).**

**Parágrafo Primero:** El valor de la multa impuesta en la presente Resolución, deberá ser cancelado mediante consignación a nombre de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, identificada con el N.I.T. 800.254.453-5, en la Cuenta Corriente No. 830969671 del Banco de Occidente, dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO:** La presente Resolución presta mérito ejecutivo, a través de la Oficina de Cobro Coactivo de esta entidad y se procederá al cobro de los intereses legales, una vez vencido el término que se ha señalado y no se haya efectuado el respectivo pago.

**ARTÍCULO CUARTO:** La sanción impuesta mediante el presente acto administrativo no exime al infractor del cumplimiento de las normas sobre protección ambiental o manejo de los recursos naturales renovables, como tampoco del trámite respectivo de permisos, autorizaciones y/o licencias ante las autoridades pertinentes de acuerdo a lo estipulado en la normativa ambiental vigente y del cumplimiento de los actos administrativos emanados por esta entidad; además, deberá abstenerse de realizar cualquier actividad sin contar con los permisos, autorizaciones, concesiones y/o licencia ambientales exigidas para ello.

**ARTÍCULO QUINTO:** Notificar electrónicamente, personal o mediante aviso, el contenido del presente acto administrativo al señor Ángel Ávila de La Cruz identificado con la cedula de ciudadanía

Nº - 1572  
28 OCT. 2022



No. 73.106.147. o a su apoderado debidamente constituido, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO SEXTO:** Comuníquese el presente acto administrativo a la Procuradora 3 Judicial II Ambiental y Agraria de Cartagena, y a la Fiscalía General de la Nación para su conocimiento y fines pertinentes al correo electrónico: [mchamorro@procuraduria.gov.co](mailto:mchamorro@procuraduria.gov.co).

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Envíese copia de la presente Resolución a la Subdirección de Gestión Ambiental para su control y seguimiento al correo electrónico: [subdireccionga@cardique.gov.co](mailto:subdireccionga@cardique.gov.co)

**ARTÍCULO OCTAVO:** Ordenar la publicación de la presente resolución en la página web de CARDIQUE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 29 de la ley 1333 de 2009.

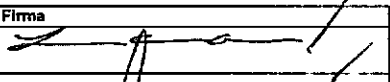
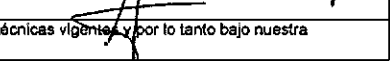
**ARTÍCULO NOVENO:** Ordenar la inscripción de la sanción que se impone mediante el presente acto administrativo una vez se encuentre ejecutoriado, en el Registro único de Infractores Ambientales –RUIA- al correo [sancionatorio@cardique.gov.co](mailto:sancionatorio@cardique.gov.co).

**ARTÍCULO DÉCIMO:** Contra el presente Acto Administrativo, procede recurso de reposición, el cual podrá interponerse por escrito ante el funcionario que toma la presente decisión, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo.

28 OCT. 2022

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

  
ÁNGELO BACCI HERNÁNDEZ  
Director General

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Rivera&Ponce Abogados-Juan Claudio Arenas Ponce-Representante Legal.	Abogados Asesores Externo	
Revisó y Aprobó	Albeiro Morales Ordoñez	Jefe Oficina de Control Interno Disc y Sanc Ambiental	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del remitente.