

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

RESOLUCION No. EPA-RES-00349-2025 DE jueves, 19 de junio de 2025

“Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición y se dictan otras disposiciones”

EL DIRECTOR GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL, EPA CARTAGENA

En ejercicio de las funciones asignadas por la Ley 99 de 1993, en armonía con la Ley 768 de 2002 y acuerdos Nos.029 de 2002 y 003 de 2003, emanado del Concejo Distrital de Cartagena, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015 y Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024

CONSIDERANDO

1. Antecedentes

Que mediante Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, esta autoridad ambiental en atención a la valoración probatoria y técnica esbozada en el concepto técnico EPA-CT-0000036-2025 del 14 de enero de 2025, declaró a la sociedad FERROALQUIMAR registrada con NIT. 890.401.842-2, responsable del cargo segundo formulado mediante el auto No. 008 de 2022, modificado por el auto No. EPA-AUTO-1195-2024. Que en consecuencia se sancionó a la imputada al pago de multa de **CIENTO SIETE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS M/CTE, (\$107.776.699).**

Que la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, se notificó a los correos electrónicos mercedesricardo@asduana.com y jcouso@ferroalquimar.com, el día 04 de abril de 2025.

Que mediante escrito con radicado EXT-AMC 25-0048793 del 22 de abril de 2025, la sociedad FERROALQUIMAR S.A.S., identificada con NIT 890.401.842-5, presentó recurso de reposición contra la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, a través de apoderada la Dra. MARÍA MERCEDES RICARDO BLANCO, en su calidad de apoderada.

2. Sustento del Recurso de Reposición

Que la sociedad FERROALQUIMAR S.A.S como sustento del recurso impetrado contra la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, argumentó violación al debido proceso derivada de la omisión en el pronunciamiento de los alegatos de conclusión. A su juicio, expone que los alegatos contenían argumentos técnicos, jurídicos y pruebas documentales esenciales para la contradicción de los cargos formulados. Precisa a su vez, que la omisión constituye un yerro procedimental y compromete la legalidad del acto administrativo, al haberse tomado una decisión de fondo sin considerar elementos relevantes de la defensa.

Que el recurrente alega que se vulneró su derecho fundamental de defensa y contradicción al haberse utilizado como prueba concluyente el Concepto Técnico No. EPA-CT-0000036-2025 sin que hubiera tenido la oportunidad real y efectiva de conocerlo y controvertirlo antes de la expedición de la decisión sancionatoria. Manifiesta que tal situación, desconoce el principio de publicidad de la prueba y constituye un vicio sustancial del procedimiento sancionatorio, al no permitir que el investigado ejerza su derecho a rebatir los fundamentos técnicos que sustentan la sanción impuesta.

Que la parte recurrente sostiene que la imputación realizada a FERROALQUIMAR S.A.S. carece de sustento fáctico y probatorio, ya que no se logró acreditar materialmente la

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

existencia de una ocupación del cauce que justifique la sanción ambiental impuesta. Durante el trámite, se allegaron pruebas documentales y registros fotográficos que evidencian que la estructura metálica objeto de reproche una malla de seguridad se encontraba instalada fuera del cauce, suspendida aproximadamente a 90 cm por encima del nivel del canal, sin contacto ni interferencia con el flujo hidráulico natural. Además, se resaltó que esta estructura fue retirada voluntariamente en noviembre de 2024, demostrando la buena fe de la empresa y su compromiso ambiental.

Que la defensa enfatizó que no existen estudios técnicos ni modelaciones hidráulicas que respalden científicamente que la estructura haya generado afectación al canal, como alteración, represamiento o riesgo de inundación. Incluso, se probó que la malla metálica no fue construida ni instalada por FERROALQUIMAR S.A.S., sino que preexistía al momento en que la empresa adquirió el predio, hecho acreditado con actas de visita del EPA desde 2015. En este contexto, atribuir responsabilidad por una estructura ajena, sobre la cual no se tiene prueba de autoría ni de impacto ambiental verificable, vulnera el principio de legalidad, el derecho de defensa y el principio de culpabilidad que rige el régimen sancionador

La Sociedad Ferroalquimar plantea que no existe fundamento fáctico ni jurídico que permita atribuirle responsabilidad ambiental por el presunto deterioro del canal adyacente a su predio, ya que no se acreditó una relación de causalidad entre su conducta y la acumulación de residuos sólidos o la sedimentación. Aduce que, se demostró mediante documentos emitidos por la misma autoridad ambiental como el Oficio EPA-OFI-003924-2019 que el deterioro del canal obedece a causas externas, tales como la escorrentía proveniente del cerro Albornoz, el arrastre de residuos desde vías públicas, *la vegetación natural en el cauce, y el abandono del mantenimiento institucional. Sostiene que, la empresa ha manifestado reiteradamente su preocupación por la obstrucción del canal y ha asumido voluntariamente labores de limpieza sin que fueran exigidas legalmente, en un acto de diligencia ambiental que descarta cualquier intención o provecho derivado de la situación.*

Asimismo, se alega que la sanción pecuniaria impuesta mediante la Resolución No. EPA-RES-00136-2025 carece de motivación suficiente, vulnerando los principios de proporcionalidad y razonabilidad exigidos por el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024. El cálculo de la multa parte de premisas erróneas, como la supuesta ocupación efectiva del cauce o la existencia de un beneficio económico ilícito, cuando en realidad no se acreditó daño ambiental, ni utilidad, ni provecho alguno. Además, la evaluación de la capacidad económica de la empresa fue insuficiente, pues se basó en criterios genéricos sin realizar un análisis real y específico de su situación financiera. La falta de esta valoración técnica y diferenciada puede derivar en sanciones desproporcionadas o incluso confiscatorias, contrariando abiertamente los fines preventivos del régimen sancionador ambiental.

En virtud de lo anterior, el recurrente solicita que se resuelva favorablemente el recurso de reposición interpuesto, revocando en su totalidad la Resolución No. EPA-RES-00136-2025 del 4 de abril de 2025, al encontrarse viciada por la falta de valoración de pruebas y argumentos de defensa, la ausencia de motivación, y la imposición de una sanción desproporcionada e injustificada. Subsidiariamente, en caso de no ser acogida la reposición, solicita que se conceda el recurso de apelación ante la autoridad ambiental competente, con el fin de que en sede de segunda instancia se revise de fondo la legalidad, motivación y proporcionalidad de la sanción, ordenando su revocatoria conforme a los principios del debido proceso y de legalidad sancionatoria.

3. Fundamentos Jurídicos

El artículo 2 de la Constitución Nacional, en desarrollo de los preceptos constitucionales establece como fines del estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares

De los recursos contra las actuaciones administrativas

Antes de pronunciarnos respecto a los argumentos del recurso, es necesario tener en cuenta que los medios de impugnación (Recursos), son la facultad o el derecho que la ley concede a las partes para solicitar que se enmienden los errores en que los funcionarios hayan podido incurrir en sus providencias. Su finalidad es entonces la de revisar la providencia, procurando obtener la certeza de las decisiones y, por ende, el orden jurídico.

En consecuencia, en materia de recursos se hacen aplicables los requisitos exigidos por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que al respecto establece:

“Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. - Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque...”

A su vez, el artículo 76 y 77 del Código enunciado expresa:

“Artículo 76. Oportunidad y presentación. - Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

Artículo 77. Requisitos. - Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido. 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...).” (Subrayado fuera del texto)”

Así las cosas, es claro que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, le exige e impone a la autoridad, el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

Se destaca que, de acuerdo con nuestra legislación y doctrina existente, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación la confirme, aclare, modifique o revoque.

De la improcedencia del Recurso Apelación

Que la doble instancia es un principio de rango constitucional, que hace parte de las garantías que conforman el derecho al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Carta Política. En materia administrativa, la Ley 1437 de 2011 lo contempla en el artículo 74, que al tiempo que establece la procedencia del recurso de apelación, consagra un régimen de excepciones en los siguientes términos:

“No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos. Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial”

Las corporaciones autónomas regionales encuadran en el concepto de órganos constitucionales autónomos a que se refiere este artículo. En línea con lo anterior, la Corte Constitucional, en pronunciamientos contenidos en las Sentencias C-894 de 2003, C-554 de 2007 y C-462 de 2008, ha advertido sobre la improcedencia de que este ministerio se constituya en segunda instancia de las decisiones prevenientes de estos órganos.

Ahora bien, la consulta que se formula está específicamente a las decisiones adoptadas por la dirección regional de una corporación sea susceptible de apelación para ser resuelta por el Director General, como superior jerárquico. Frente a este caso específico, es de suponer que la improcedencia del recurso obedece a que el director regional no obra en el ejercicio de una competencia propia, sino como delegatario de su superior.

En este sentido y en cuanto a los actos del delegatario hace referencia, se ha pronunciado el Consejo de Estado. En Sentencia del 10 de julio de 2014, proferida por la Sección Cuarta, que a su vez remite a lo que en relación con el particular dispone el artículo 12 de la Ley 489 de 1998, se consagra:

“A su vez, sobre el régimen de los actos proferidos por el delegatario, el artículo 12 de la Ley 489 de 1998, dispone que: ARTÍCULO 12.- Régimen de los actos del delegatario. Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas. La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, sin perjuicio de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante pueda en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo. PARÁGRAFO .-En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal. Significa lo anterior, que contra los actos del delegatario, procede únicamente el recurso de reposición...”

Que es claro al manifestar que el recurso de apelación sólo procede en los casos en que exista superior jerárquico, para el caso del Establecimiento de Público Ambiental sólo procede el recurso de reposición.

4. Consideraciones

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

4.1. Problemas Jurídicos

De conformidad con los argumentos expuestos en el recurso de reposición, se considera que el estudio que debe efectuar este Despacho se circunscribe a determinar si:

¿Vulneró el Establecimiento Público Ambiental – EPA Cartagena los principios y garantías constitucionales del debido proceso, legalidad, contradicción, culpabilidad y proporcionalidad al expedir la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, al imponer una sanción pecuniaria sin valorar los alegatos presentados por el investigado, utilizar pruebas técnicas no controvertidas, atribuir una conducta no acreditada fácticamente, y sin demostrar la existencia de daño ambiental, beneficio ilícito o la capacidad económica del presunto infractor?

5. Caso concreto

Que procede este Despacho a dar respuesta a los problemas jurídicos planteados en el numeral 4.1 de esta providencia, y con ello desatar el recurso de reposición presentado por la Sociedad Ferroalquimar S.A.S contra la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, mediante la que se declara su responsabilidad administrativa sancionatoria ambiental por el cargo segundo formulado mediante el auto No. 008 de 2022, modificado por el auto No. EPA-AUTO-1195-2024, por no contar con el correspondiente permiso de ocupación de cauce para la construcción de un muro en el canal que se encuentra dentro de los límites de su propiedad, lo que ocasionó que el comportamiento del drenaje no sea el adecuado por la acumulación de sedimentos y depósitos de material de construcción en el canal, de conformidad con lo señalado en los Artículos 54 del Decreto Ley 2811 de 1974 y 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015.

Que en ese sentido, la recurrente afirma que existió una vulneración al debido proceso, alegando que a su juicio no se tuvieron en cuenta los alegatos de conclusión, citando para tal efecto, jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, específicamente la Sentencia del 14 de septiembre de 2017 – proceso con radiación Rad. 11001-03-24-000-2014-00457-00; así *“la omisión del análisis de los alegatos de conclusión presentados en tiempo y forma comporta una vulneración al debido proceso, en tanto priva al administrado de una respuesta efectiva frente a sus argumentos y afecta la validez del acto administrativo sancionatorio”*.

Que, al analizar en detalle el contenido del reproche formulado, esta autoridad ambiental considera pertinente precisar que los fundamentos jurisprudenciales invocados por la Sociedad Ferroalquimar S.A.S., por intermedio de su apoderada judicial, no resultan aplicables al caso en estudio. En efecto, el proceso citado mediante pronunciamiento del Honorable Consejo de Estado fechado el 14 de septiembre de 2024, identificado bajo el radicado No. 11001-03-24-000-2014-00457-00, fue resuelto mediante sentencia del 01 de febrero de 2024, con ponencia de la Honorable Consejera Nubia Margoth Peña, sin que en su parte motiva se efectuara alusión alguna a la supuesta omisión de la etapa de alegatos de conclusión dentro de un trámite sancionatorio. En consecuencia, se invita respetuosamente a la apoderada a verificar lo expuesto por esta autoridad a través de la consulta directa de la plataforma SAMAI de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a fin de constatar la información referida.

Ahora bien, retomando el objeto de su argumento, este Establecimiento Público Ambiental, si tuvo en cuenta los alegatos de conclusión; y ello se evidencia con la exoneración del cargo primero, relacionado con el manejo inadecuado de material (RCD) dentro de los límites de la propiedad en la que opera la investigada. La RESOLUCION No. EPA-RES-00136-2025, manifiesta de forma expresa que *“Para la presente valoración no se tendrá en cuenta el cargo uno formulado, acogiendo a los descargos y alegatos presentando, por lo tanto, no aplicará para la presente tasación de multa.”*

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

Que en ese sentido, esta autoridad ha sido garante del derecho al debido proceso administrativo, en tal sentido, esta garantía está asociada dentro de este procedimiento especial, a la práctica de la prueba ordenada en EPA-AUTO-1486-2024 del 25 de septiembre de 2024, disposición que permitió la visita de inspección ocular por parte de los funcionarios del EPA CARTAGENA en las instalaciones de FERROALQUIMAR S.A.S, ubicada en la carretera de Mamonal kilómetro 2, con el objetivo de verificar las condiciones del canal asociado a la infracción imputada, y cuyo resultado se materializó en el Concepto Técnico No. 01781 del 28 de noviembre de 2024. Pues, con la entrada en vigencia de la Ley 2387 de 2024, modificatoria de la Ley 1333 de 2009, se incluyó en el artículo 8° la etapa de alegatos de conclusión, supeditada a los siguientes términos:

“ARTÍCULO 8. Alegatos de Conclusión. A partir de la vigencia de la presente ley, el procedimiento sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009 tendrá la etapa de alegatos de conclusión de que trata el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011 o la norma que la modifique o sustituya. Los alegatos de conclusión procederán únicamente cuando se hayan practicado pruebas en el periodo probatorio previsto en el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.”

Que la norma precitada es clara, los alegatos de conclusión son procedentes únicamente cuando se hayan practicado pruebas en el periodo probatorio, y tal garantía se fortalece con la expedición del EPA – AUTO-2097 del 28 de noviembre de 2024, por medio del cual se ordena correr traslado para alegar de conclusión, previa determinación de responsabilidad.

Que dicho lo anterior, esta autoridad ambiental trae a colación lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C -162 de 2021, en la cual se expone que, el debido proceso administrativo no es un concepto absoluto, sino que presupone distinciones ordenadas por la propia Carta y por la ley, siempre que sean adecuadas a la naturaleza de la actuación de las autoridades. El debido proceso administrativo no es idéntico al debido proceso judicial, de tal modo que no se pueden trasladar de manera mecánica las garantías de este último al primero.

Que siguiendo ese hilo conductor, la jurisprudencia precitada trae a colación las sentencias C-637 de 2000 y C-600 de 2019, exponiendo aspectos claros del debido proceso en procedimientos sancionatorios, de esta forma:

“La Corte ha sido especialmente cuidadosa al referirse al debido proceso administrativo en contextos sancionatorios pero, en todo caso, también ha reconocido que el legislador tiene un amplio margen de configuración en materia de los procedimientos administrativos. Este margen, que incluye el diseño de los procedimientos, sus etapas, recursos y términos, entre otros aspectos, está sometido a unos límites, pues “ esa discrecionalidad para determinar normativamente acerca de una vía, forma o actuación procesal o administrativa no es absoluta; es decir, debe ejercitarse dentro del respeto a valores fundantes de nuestra organización política y jurídica, tales como, la justicia, la igualdad y un orden justo (Preámbulo) y de derechos fundamentales de las personas como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (C.P., arts. 13, 29 y 229). Igualmente, debe hacer vigente el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (C.P., art. 228) y proyectarse en armonía con la finalidad propuesta, como es la de realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial en controversia o definición; de lo contrario, la configuración legal se tomaría arbitraria.”

De lo anterior se colige la relevancia que ostenta el derecho fundamental al debido proceso dentro de los procedimientos sancionatorios, el cual ha sido plenamente garantizado por esta Autoridad Ambiental, sin omitir ninguna de las etapas procesales previstas en la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024. Asimismo, se resalta la salvaguarda del derecho sustancial, que en el presente caso se concreta en la protección del medio ambiente, mediante la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en el citado régimen sancionatorio. Tales medidas nacen del incumplimiento de una

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

obligación legal expresamente contenida en el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015, por parte de Ferroalquimar S.A.S.

Que a juicio del recurrente se esta vulnerando el principio de publicidad al no permitirle controvertir el Concepto Técnico EPA-CT-00036 de 2025. De manera particular, el artículo 3° de la Ley 1333 de 2009, modificada por el artículo 3 de la Ley 2387 de 2024; precisa que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, y los principios ambientales prescritos en el artículo 9 del Código de Recursos Naturales Renovables Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, la Ley 388 de 1997 y los demás principios contenidos en las disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen.

Que no obstante dada la naturaleza del proceso sancionatorio ambiental, también le son aplicables los principios de la función administrativa, contemplados en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011; disposición que indica que todas las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Que respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-053/1998 MP Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, establece que la publicidad "...supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ello desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que, la certeza y seguridad jurídicas exigen que las personas pueda conocer, no solo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de sus vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin."

Que con la expedición de la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025 cuyo sustento técnico para la valoración de la afectación se sostiene en el Concepto Técnico EPA-CT-00036 de 2025; se puso en su conocimiento con la notificación surtida el 04 de abril de 2025, lo que permitió el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción mediante el recurso horizontal que resuelve en esta providencia; por tanto este Establecimiento Público Ambiental, no incurrido en vicios de nulidad relacionados con la vulneración del principio de publicidad.

Por otro lado, la sociedad Ferroalquimar S.A.S. alega la atipicidad de la conducta imputada, argumentando la ausencia de ocupación de cauce y la falta de autoría en la intervención material. No obstante, tales afirmaciones no desvirtúan la adecuación típica de la conducta, toda vez que los hechos descritos en los conceptos técnicos No. 01 del 11 de enero de 2022 y No. 01781 del 28 de noviembre de 2024, dan cuenta de la existencia de una estructura metálica tipo malla instalada sobre el cauce pluvial, lo cual se enmarca en la descripción contenida en el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015.

Dicha norma establece de manera expresa que: *"la construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la autoridad ambiental competente. Igualmente se requerirá permiso cuando se trate de la ocupación permanente o transitoria de playas"*. En este sentido, la presencia de dicha estructura sin el respectivo permiso constituye una ocupación no autorizada del cauce, lo cual resulta constitutivo de infracción ambiental, sin que sea admisible escudarse en la presunta ausencia de autoría, máxime cuando la responsabilidad ambiental puede derivarse tanto por acción como por omisión, de acuerdo con los principios que rigen la responsabilidad administrativa ambiental.

Respecto al principio de tipicidad, Conforme a la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado y a lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-032 de 2017, el

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

principio de tipicidad exige que las conductas sancionables sean descritas de manera específica o determinable mediante otras normas del ordenamiento, que la sanción prevista tenga contenido material definido, y que exista correlación entre la conducta imputada y la consecuencia jurídica impuesta.

La Corte ha sostenido que, si bien el estándar de determinación en el derecho administrativo sancionador no es tan riguroso como en el derecho penal, ello no habilita a las autoridades para imponer cargos vagos, imprecisos o reconstruidos sin fundamento probatorio ni motivación técnica. En palabras de la Corte:

“el principio de tipicidad en el campo del derecho administrativo sancionador se satisface cuando concurren tres elementos: (i) que la conducta sancionable sea descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; (ii) que la sanción prevista en la ley tenga un contenido material definido en la ley; y (iii) que exista correlación entre la conducta y la sanción.”

Que en relación con el principio de tipicidad, cabe señalar que la conducta atribuida a la sociedad investigada cumple con los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa. En efecto, conforme a la sentencia C-032 de 2017 de la Corte Constitucional y la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, dicho principio se satisface cuando: (i) la conducta sancionable está descrita de manera específica en la norma o puede ser determinada a partir de otras disposiciones del ordenamiento jurídico; (ii) la sanción prevista posee un contenido material definido; y (iii) existe correspondencia entre el comportamiento imputado y la consecuencia jurídica impuesta. En el caso sub examine, la infracción se adecua de manera clara a lo establecido en el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015, el cual prohíbe la ocupación de cauces de corrientes o depósitos de agua sin la debida autorización ambiental. La instalación de una estructura metálica tipo malla sobre el cauce pluvial, sin contar con el correspondiente permiso, ha sido acreditada mediante los conceptos técnicos No. 01 del 11 de enero de 2022 y No. 01781 del 28 de noviembre de 2024, lo cual configura con claridad una conducta típica, antijurídica y sancionable. Por tanto, la actuación administrativa cumple con el estándar exigido por el principio de tipicidad, no siendo admisibles alegaciones genéricas o carentes de respaldo técnico o probatorio respecto de su supuesta imprecisión.

Que en cuanto a su argumento de inexistencia de daño ambiental, esta autoridad precisa que, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 6° de la Ley 2387 de 2024, un proceso sancionatorio ambiental puede iniciarse válidamente tanto por la comisión de un daño ambiental, como por el incumplimiento de normas de carácter ambiental, sin necesidad de que concurra necesariamente una afectación material al medio ambiente. En efecto, la norma establece que constituye infracción ambiental toda acción u omisión que implique la violación de disposiciones contenidas en el Decreto Ley 2811 de 1974 (Código de Recursos Naturales Renovables), en la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, demás normas ambientales vigentes, así como actos administrativos expedidos por la autoridad ambiental competente con contenido normativo.

Asimismo, será también constitutivo de infracción la producción de un daño ambiental, bajo los parámetros de la responsabilidad extracontractual consagrados en el Código Civil, es decir, la existencia de un daño, un hecho generador culposo o doloso, y un nexo de causalidad entre ambos. En este sentido, la potestad sancionatoria de la autoridad ambiental no está supeditada exclusivamente a la acreditación de un daño, sino que también puede ejercerse frente a conductas contrarias a la normativa ambiental, como ocurre con la ocupación no autorizada de cauces, aun cuando no se haya demostrado un deterioro ambiental concreto.

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, el cual regula los criterios para la determinación del monto de las sanciones económicas en materia ambiental, se debe tener en cuenta, entre otros factores, el beneficio ilícito obtenido por el infractor como consecuencia directa o indirecta de la conducta constitutiva de infracción. Esta disposición legal ha sido reglamentada por la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010, expedida por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en la cual se desarrolla la metodología para el cálculo de las multas ambientales, precisando que el beneficio ilícito (B) corresponde a la ganancia económica que obtiene el infractor producto de su actuar, ya sea por ingresos directos (y1), ahorros por retrasos (y2) o costos evitados (y3).

En el caso concreto, la EPA Cartagena aplicó dicha metodología técnica y normativa a efectos de valorar la afectación, y determinó que para la sociedad Ferroalquimar S.A.S. el beneficio ilícito correspondía a la variable (y3) costos evitados, toda vez que, como se acreditó en el expediente sancionatorio, la sociedad omitió el trámite y pago del permiso de ocupación de cauce, cuyo valor fue calculado con base en la tarifa única establecida en el artículo 17 de la Resolución No. 107 de 2021 de esta Entidad. En consecuencia, el valor evitado por Ferroalquimar S.A.S. ascendió a \$2.555.761, correspondiente al costo que habría debido asumir por dicho trámite, conforme al desglose técnico incorporado en el concepto técnico No. EPA-CT-00036 de 2025.

Así las cosas, no le asiste razón al recurrente al alegar la inexistencia de beneficio ilícito, toda vez que este fue debidamente cuantificado, soportado técnicamente y valorado conforme a la normativa vigente, siendo improcedente sostener su ausencia. En tal sentido, la imposición de la sanción mediante la Resolución EPA-RES 00136 de 2025 no vulnera los principios de razonabilidad ni proporcionalidad, en tanto que la multa impuesta fue el resultado de la aplicación objetiva de los criterios legales contenidos en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, y en observancia del debido proceso sancionatorio.

Que, en virtud de lo expuesto en esta providencia y una vez efectuado el análisis integral de los argumentos presentados por la sociedad recurrente, este Establecimiento Público Ambiental concluye que no se advierte mérito alguno para revocar o modificar la Resolución No. EPA-RES-00136-2025 del 04 de abril de 2025. La decisión adoptada en dicho acto administrativo se encuentra debidamente motivada en hechos objetivamente constatables, pruebas legalmente recaudadas y fundamentos normativos aplicables, especialmente en lo concerniente a la configuración de la infracción por ocupación de cauce sin el respectivo permiso ambiental, tipificada en el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015.

En esa línea, la resolución recurrida observa el respeto de las garantías propias del debido proceso, el principio de tipicidad, el principio de publicidad y la valoración técnica de los elementos que componen la tasación de la sanción, incluida la determinación del beneficio ilícito bajo la variable de costos evitados (y3), con base en el artículo 17 de la Resolución 107 de 2021 de la EPA Cartagena y el concepto técnico EPA-CT-00036 de 2025. Así las cosas, no procede acceder a la pretensión del recurrente en cuanto a revocar o modificar el acto administrativo sancionatorio, por cuanto este fue proferido en legal forma, con sustento normativo y técnico suficiente, sin evidenciarse vicios de nulidad o vulneración a derechos fundamentales que ameriten su modificación.

Que en consecuencia, la respuesta al problema jurídico planteado es negativa, por cuanto no se acredita que el Establecimiento Público Ambiental – EPA Cartagena haya vulnerado las garantías constitucionales invocadas por el recurrente, a saber: el derecho al debido proceso, el principio de legalidad, el derecho de contradicción, el principio de culpabilidad y el principio de proporcionalidad. Lo anterior, por cuanto: (i) los alegatos de conclusión fueron valorados conforme a lo previsto en la Ley 2387 de 2024 y su contenido fue determinante para la exoneración de uno de los cargos formulados; (ii) las pruebas técnicas fueron incorporadas legalmente al expediente, notificadas y valoradas con sujeción a las etapas procesales; (iii) la conducta infractora fue debidamente acreditada mediante los conceptos

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

técnicos emitidos por la entidad; (iv) la tipicidad de la infracción fue establecida en concordancia con el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015; (v) el beneficio ilícito fue calculado y sustentado conforme a la metodología legal vigente; y (vi) la sanción impuesta se encuentra debidamente motivada, razonada y ajustada a los criterios de legalidad y proporcionalidad establecidos en el ordenamiento jurídico.

Que por tanto, no se observa irregularidad sustancial que afecte la validez del acto administrativo sancionatorio contenido en la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: No reponer y en consecuencia confirmar la Resolución No. EPA-RES-00136 del 04 de abril de 2025, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar improcedente el recurso de apelación presentado por la Sociedad Ferroalquimar S.A.S, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo a la apoderada y a el/la representante legal de la Sociedad Ferroalquimar SAS, a los correos electrónicos mercedesricardo@asduana.com y jcouso@ferroalquimar.com, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente auto no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: PUBLICAR el contenido del presente acto administrativo en el Boletín Oficial del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA Cartagena.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


MAURICIO RODRÍGUEZ GÓMEZ
Director General Establecimiento Público Ambiental



Vobo. Carlos Hernando Triviño Montes
JOAJ EPA Cartagena

Proyectó: E. Ceren Labelo

Abogado Asesor Externo OAJ EPA